

Develamiento del cumplimiento de la Ley 1257 de 2008 en Medellín

Katherine Montoya Londoño, María Camila Ortega Mosquera⁴⁴

Presentado: marzo 3 de 2018 - Aprobado: abril 30 de 2018

Resumen

Este artículo explora la Ley 1257 de 2008 por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Se investiga sus antecedentes y los fundamentos jurídicos internacionales que se constituyen como causa de su creación.

El ejercicio se desarrolló con el objetivo de realizar seguimiento, evaluación y monitoreo a la implementación de Ley 1257 de 2008 en la ciudad de Medellín, a través de la utilización de los indicadores de progreso desarrollados por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem do Pará (MESECVI), que es el que dio lugar a creación de esta Ley.

Se llevó a cabo un análisis general y particular de las disposiciones que contiene esta ley en lo relacionado con: las implicaciones de la implementación de ésta en la legislación colombiana, las modificaciones que consagra, las obligaciones que emanan de la misma, la estructura de los derechos reconocidos y protegidos para las mujeres y su nivel de protección; lo anterior fue necesario para materializar el sistema de indicadores de progreso que contiene la guía práctica para la medición de la implementación de la convención Belem do Pará desarrollada por el MESECVI, cuyo fin es evaluar los

44 Katherine Montoya Londoño, estudiante de noveno semestre de la Facultad de Derecho e integrante del Observatorio de Género de la UNAULA. Correo: katemontoyal@hotmail.com

María Camila Ortega Mosquera, estudiante de noveno semestre de la Facultad de Derecho e integrante del Observatorio de Género de la UNAULA. Correo: camila-2197@outlook.com

avances en el cumplimiento de las obligaciones estatales, especialmente las obligaciones positivas, lo que permitió mediante datos estadísticos y cualitativos verificar el accionar del Estado en la aplicación de esta política pública.

Palabras clave: Ley 1257 de 2008, derechos humanos de las mujeres, violencia, género.

Abstract

This article explores Law 1257 of 2008, which establishes norms of awareness, prevention and punishment of forms of violence and discrimination against women. It investigates its background and the international legal bases that constitute the cause of its creation.

This research was developed with the objective of monitoring, evaluating and monitoring the implementation of Law 1257 of 2008 in the City of Medellín, through the use of progress indicators developed by the MESECVI, which is the Monitoring Mechanism of the Belem do Pará Convention that led to the creation of this Law.

Through this investigation, a general and particular analysis of the provisions contained in the Law was carried out in relation to: the implications of the implementation of this in the Colombian legislation, the modifications that it consecrates, the obligations that emanate from the same, the structure of recognized and protected rights for women and their level of protection, this was necessary to materialize the system of indicators of progress contained in the guide for the application of indicators of progress systems developed by the MESECVI, whose purpose is to evaluate progress in compliance with state obligations, especially positive obligations, that allowed using statistical values and qualitative data to verify the actions of the State in the application of this public policy.

Keywords: Law 1257 of 2008, human rights of women, violence, gender.

Introducción

La Ley 1257 de 2008 es el instrumento con el que el Estado colombiano busca erradicar toda forma de violencia contra de las mujeres, a fin de garantizar su derecho a una vida libre de violencias reconocido por la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, implementando para ello una serie de acciones, disposiciones y derechos que son de obligatorio cumpli-

miento tanto para el Estado como para la sociedad. Con este presupuesto, a través de esta ley se busca dar respuesta a la problemática de violencias contra las mujeres que se encuentra presente en diversos ámbitos de la sociedad colombiana y que se manifiesta a través de múltiples formas como los son la violencia física, sexual, psicológica, patrimonial, económica, entre otras. La violencia en contra de las mujeres es una de las más graves violaciones a los derechos humanos; evidencia y perpetúa la desigualdad entre mujeres y hombres. En las palabras de Marcela Lagarde y de los Ríos, la violencia en contra de las mujeres:

Está presente de manera generalizada, en la vida de las mujeres en grados y modalidades diferentes, y afecta sus vidas y su desarrollo. Es un problema vital para las mujeres y es un problema social para el país. Es un grave impedimento para el desarrollo y la convivencia con sentido social, pacífica y solidaria y, por ende, para la democracia. En ese sentido, es producto del reconocimiento de la insuficiencia de los medios y recursos institucionales y jurídicos para abatir la violencia, enfrentar sus secuelas y, sobre todo, para prevenirla (Lagarde y de los Ríos, 2010, p. 490).

Cabe resaltar que la solución que se le puede dar a este tipo de violencias no solo puede ir encaminada en el marco de la sensibilización, porque si bien es importante para lograr crear conciencia en la sociedad de la situación que viven las mujeres y de lo que implica las violencias en contra de ellas, esta sensibilización no es suficiente, es por ello que el Estado colombiano como garante de los derechos humanos tiene la obligación de desarrollar mecanismos destinados a evitar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, esto también con fundamento en los tratados ratificados por Colombia, dichos mecanismos han de ser tanto de sensibilización, como de prevención, erradicación y sanción, estos con el objetivo de dar fin a la violencia en contra de las mujeres. Por esto fue pertinente y necesario realizar una investigación que evaluara y verificara en qué medida el Estado colombiano está desarrollando dichos mecanismos y cuál es la eficacia de éstos. Por esto surge la pregunta: ¿Cuál es incorporación formal y material de la Ley 1257 de 2008 en el municipio de Medellín? con la finalidad de responder a esta pregunta se tuvieron como objetivos específicos los siguientes: establecer el alcance de los derechos contenidos en la Ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios, obtener información de las autoridades competentes que tienen a cargo el cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta ley

y establecer las principales problemáticas que se presentan respecto de la aplicación de la misma.

Mediante este documento se busca esclarecer las implicaciones y cambios en la legislación colombiana en razón de la expedición de la Ley 1257 de 2008. También se busca evaluar, de forma parcial, si se ha dado un efectivo cumplimiento a las obligaciones y derechos consagrados en esta ley teniendo como objeto de evaluación el municipio de Medellín.

Metodología

El estudio tiene como base un método de investigación documental, dado que nos permite estudiar, analizar y cuestionar las leyes proferidas en Colombia en relación con las violencias en contra de las mujeres; así mismo, da la posibilidad de evidenciar las modificaciones realizadas en la legislación y la efectividad de las mismas en relación con el tema. Ésta es una investigación descriptiva y evaluativa y la técnica o instrumento de recolección de información que se utilizó fueron derechos de petición⁴⁵, encuestas, fichas bibliográficas y jurisprudenciales.

Por otra parte, la investigación cuenta con tres enfoques epistemológicos. Son:

Perspectiva de género

La perspectiva de género tiene como uno de sus fines contribuir a la construcción subjetiva y social de una nueva configuración a partir de la re-significación de la historia, la sociedad, la cultura y la política desde las mujeres y con las mujeres. Esta perspectiva reconoce la diversidad de géneros y la existencia de las mujeres y los hombres, como un principio esencial en la construcción de una humanidad diversa y democrática (Lagarde y de los Ríos, 1996, pp. 13-14).

La perspectiva de género permite comprender la complejidad social, cultural y política que existe entre mujeres y hombres, ignorada por otros enfoques, obstinados en presentar un mundo naturalmente androcéntrico. En ese sentido, otras visiones dominantes en nuestra cultura consideran que las diferencias entre mujeres y hombres son naturales y que lo que ocurre a las mujeres como mujeres y en las relaciones

45 Los derechos de petición se interpusieron ante la Secretaría de las Mujeres de Medellín, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud.

entre mujeres y hombres, no tiene la suficiente importancia como para impactar al desarrollo. Son enfoques que minimizan no sólo las diferencias de vida y de ser entre mujeres y hombres, además no reconocen las relaciones de desigualdad y la inequidad vital entre ambos géneros como producto del orden social (Lagarde y de los Ríos, 1996, p. 16).

Es así como mediante ésta es posible confrontar la desigualdad de género que se presenta en la sociedad colombiana y que, de una u otra manera, dio lugar a la creación de la Ley 1257 de 2008, por tanto se podría decir que es ese predominio de la masculinidad hegemónica sobre lo femenino arraigada por los roles de género impuestos por la sociedad, lo que ha llevado a que se le deban garantizar a las mujeres de una manera coercitiva unos derechos que le son inherentes; así mismo, está perspectiva nos dará la posibilidad de evidenciar las causas fundamentales de dicha desigualdad.

Perspectiva feminista

A partir del feminismo de la diferencia es posible reconocer a las mujeres como sujetos que no son identitariamente equivalentes a los hombres, sino como sujetos con un proceso histórico diferenciado, una subjetividad propia y que por lo tanto son sujetos con necesidades diferentes, razón por la cual es necesario que se le dé un trato diferenciado, como se busca con la Ley 1257 de 2008.

Esta perspectiva de la diferencia “aporta un modo de hacer y decidir en el que prima la independencia mental de las mujeres (...) en tanto que se apuesta por un pensamiento fuertemente impregnado de dudas e inacabado. La apuesta, pues, por una subjetividad integrada por mujeres (...) ha de estar continuamente configurándose para no caer en abstracciones y esencialismos”. (Castro, 1990, p. 201).

Perspectiva de derechos humanos

Los derechos humanos surgen de los esfuerzos por cambiar de manera sustancial esas condiciones genéricas entre mujeres y hombres, y sus relaciones sociales. Concretan asimismo los esfuerzos por modificar, desde una reorganización genérica a la sociedad en su conjunto y al Estado, y de configurar una renovación de la cultura que exprese y sintetice esta nueva filosofía genérica. La humanidad pensada así es una categoría que recoge la transición, los procesos de desmontaje de la opresión

patriarcal a partir de los principios de la modernidad llevados, por medio de la crítica deconstructiva, a su radicalidad y a la construcción de la democracia genérica (Lagarde y de los Ríos M, 2012, p. 17).

De esta manera, podremos determinar con mayor claridad el alcance de los derechos humanos que le son protegidos a las mujeres mediante la Ley 1257 de 2008; también evidenciar con mayor claridad qué derechos se violan, de qué manera se presentan estas violaciones, el porqué de las mismas, cuál es la obligación del Estado frente a estas violaciones y cómo las debe reparar. Por otra parte, nos permitirá conocer cuáles son elementos que debe tener una política pública para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos y si los mismos son aplicados en la Ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios.

Esta investigación se desarrolló desde la metodología construida por el MESECVI para el desarrollo de la Convención Belem do Pará: la cual consiste en un sistema de indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Belem do Pará con el fin de profundizar la evaluación de la implementación del monitoreo sustantivo del ejercicio del derecho de mujeres a vivir libres de violencia. La utilización de indicadores de progreso permite medir con mayor precisión el nivel de cumplimiento de los Estados y cuantificar y calificar el proceso.

Fundamentos jurídicos y políticos de la expedición de la Ley 1257 de 2008

La promulgación de la Ley 1257 de 2008 en la legislación colombiana se dio con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones a cargo del Estado colombiano, esto en razón de la ratificación que hizo de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de ahora en adelante Convención Belem do Pará. Dicha convención establece y define la violencia contra las mujeres, del mismo modo reconoce el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias y resalta como punto fundamental que la violencia en contra de las mujeres constituye una violación a sus derechos humanos y a sus libertades fundamentales; por tanto y con el objeto de que se dé una efectiva implementación y un real cumplimiento de las obligaciones que se establecen en la Convención Belem do Pará para los Estados que hacen parte de la misma, se crea en el año 2004 el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belem do Pará (MESECVI), el cual consiste en “una metodología de evaluación multilateral sistemática y permanente, fundamentada en

un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados parte de la Convención y un Comité de Expertas/as” (OEA, s.f.). “El MESECVI analiza los avances en la implementación de la Convención por sus Estados parte, así como los desafíos persistentes en las respuestas estatales ante la violencia contra las mujeres” (OEA, s.f.). Esto lo realiza mediante rondas de evaluación y seguimiento a los Estados parte.

Este mecanismo cuenta con tres finalidades, las cuales consisten en hacer un seguimiento en relación con los compromisos asumidos por los Estados parte; de igual manera, cooperar con los mismos a fin de que se logre el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la Convención y posibilitar que entre los Estados parte de ésta se dé una cooperación técnica.

Uno de los grandes pilares para que se efectuara la expedición de la Ley 1257 de 2008 fue la iniciativa por parte de la Bancada de Mujeres del Congreso de la República de Colombia, que tiene como objeto:

Garantizar los derechos de las mujeres a través de varias actividades como la promoción de medidas legislativas específicas, la inclusión de la perspectiva de género en los proyectos de ley que presentan los demás congresistas, la incidencia en el Congreso, el trabajo con la sociedad civil, y las acciones de control político encaminadas a exigir una mejora en las condiciones de vida de las mujeres colombiana (Prieto Dávila & Guzmán Rodríguez, 2014, p. 9).

La Bancada de Mujeres del Congreso se consolida en el año 2006, conformada por todas las congresistas de las dos cámaras congregadas con la finalidad de trabajar en pro de una democracia más igualitaria y justa para las mujeres. Surge en primera instancia como un compromiso político. Posteriormente y a raíz de la falta de institucionalidad se conforma la Comisión Accidental Bicameral para el trabajo por la equidad de género, los derechos sociales, políticos, laborales y la salud mental, sexual y reproductiva de la mujer, igualmente, las congresistas lideraron la creación de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, esto con la finalidad de garantizar la continuidad y el fortalecimiento administrativo y político de la Bancada de Mujeres. Otro gran impulso para la implementación de la Ley 1257 de 2008 fue la creación de la Mesa de Trabajo con la meta de construir, de manera concertada y participativa, una propuesta de ley integral por el derecho de las mujeres en Colombia a una vida libre de violencias (Prieto Dávila & Guzmán Rodríguez, 2014).

Implicaciones de la implementación de la Ley 1257 de 2008 en la legislación colombiana

Con la promulgación de la Ley 1257 de 2008 se generaron grandes cambios en relación con el tratamiento legal que se le otorga a la violencia contra las mujeres, con respecto a esto hay tres aspectos fundamentales que se modificaron. Son:

- Por primera vez se introduce en la legislación la noción de violencias contra las mujeres:

Inicialmente, el Congreso colombiano, de conformidad con los lineamientos de la Convención Belem do Pará, incorporó a la legislación colombiana la Ley 248 de 1995; a través de ésta, el Estado reconoce la existencia de una forma de violencia que va dirigida a la violación de los derechos de las mujeres. Sin embargo, el rango de protección de dicha ley era limitado: el objeto de protección se enmarcó desde un enfoque de familia, lo que dio lugar a que concibiera la violencia en contra de la mujer en ámbito del espacio doméstico, desconociendo así otras formas de violencias en contra de las mujeres en espacios diferentes.

Es por esto que cuando se incorpora a la legislación colombiana la Ley 1257 de 2008 se establece o se reafirma que la violencia en contra de las mujeres puede presentarse tanto en el sector público como en el sector privado, de igual manera, se reconoce la existencia de diversas formas de violencias, y se transforma el tratamiento o manejo que se le debe dar a cada tipo de violencia en contra de las mujeres, lo cual era imposible mediante la Ley 294 de 1996, considerando que a través de esta ley las violencias contra de las mujeres recibían el mismo tratamiento que se otorga cuando se presenta una violencia contra cualquier integrante del núcleo familiar, desconociendo así que la violencia en contra de las mujeres tiene unas connotaciones sociales y culturales totalmente diferentes a las que puedan presentarse en otro tipo de violencias y, por ende, requiere tratamiento diferente y especializado. La Ley 1257 de 2008 contempla un amplio catálogo de medidas con el objeto de poner fin a la violencia en contra de las mujeres bien sea en el sector público o privado con el objetivo de garantizar el derecho a las mujeres a una vida libre de violencias, en otras palabras mediante esta ley se deja a un lado la concepción única de violencia intrafamiliar y se implementa un marco legislativo más propicio a la problemática de violencia en contra de las mujeres.

- La Ley 1257 de 2008 considera la violencia contra la mujer como una violación a sus derechos humanos:

Considerar la violencia contra las mujeres como una violación a sus derechos humanos implica para el Estado un cambio importante en cuanto a su responsabilidad en la materia. En relación con los derechos humanos, los Estados tienen el deber de la *debida diligencia* que implica la obligatoriedad de desplegar labores y esfuerzos en materia de prevención, atención, investigación, sanción, reparación y garantías de no repetición. Cuando se presenta una violación a derechos humanos, esta conducta debe ser sancionada y no es posible que la víctima concilie ni desista de la denuncia (Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, 2010, p. 11).

Establecer que la violencia contra las mujeres vulnera sus derechos humanos, implica el reconocimiento de que toda mujer tiene el derecho innato, inalienable y absoluto a tener una vida libre de violencias; este derecho será inviolable en razón de que ninguna persona o autoridad podrá realizar actuaciones que estén encaminadas a la violación del mismo.

La ley reconoce la autonomía y la libertad de las mujeres para tomar sus decisiones:

La violencia contra las mujeres no es sólo una violación a sus derechos humanos, sino también: “una expresión de la valoración social de las mujeres como carentes de libertad y autonomía para decidir sobre sus proyectos de vida”. En consecuencia, la ley no solamente consagra el principio de autonomía de las mujeres según el cual “El Estado reconoce y protege la independencia de las mujeres para tomar sus propias decisiones sin interferencias indebidas”, sino que a lo largo de todo su articulado incluye medidas que apuntan a garantizar esta autonomía (Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, 2010, p. 12).

De este modo, la ley también está reconociendo que en la sociedad existe una violencia estructural, de acuerdo con la cual el rol de las mujeres está predeterminado por los mandatos sociales imperantes, lo que implica que su capacidad de decisión se vea limitada y cuestionada si las mismas no se ajustan a dichos mandatos.

Principales logros y avances de la Ley 1257 de 2008

Con la implementación de esta ley, como se ha mencionado anteriormente, se han generado una serie de cambios en la legislación colombiana. Los principales logros de la ley en relación con las mujeres víctimas son:

- Toda mujer víctima de cualquiera de las violencias contempladas en la ley tendrá derecho a recibir la debida orientación, asesoramiento jurídico, asistencia técnica legal, la cual ha de tener un carácter gratuito, inmediato y especializado. Corresponderá al Estado garantizar este derecho, bien sea realizando las acciones pertinentes para que el costo sea cubierto por el agresor o de lo contrario será la defensoría pública a quien le corresponda prestar el derecho.
- Las mujeres víctimas de violencia tendrán el derecho a que haya una reserva con respecto a su identidad, la de sus descendientes o cualquier persona que esté bajo su custodia al momento de recibir algún tipo de asistencia bien sea médica, legal o social; de igual manera, tienen derecho a dar su consentimiento para la práctica de exámenes médico-legales en caso de violencia sexual, así como el derecho a escoger el sexo de la persona que realizará los mismos.
- Las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a decidir libremente el hecho de ser confrontadas o no con su agresor; así mismo, ninguna mujer víctima de violencia tiene como obligación asistir a una audiencia de conciliación con su agresor y esto no podrá en ninguna circunstancia dar lugar a la terminación del proceso o constituir un indicio desfavorable para la misma.
- De igual manera, la Ley 1257 de 2008 implica la implementación de una serie de medidas de prevención y sensibilización por parte de las autoridades, las cuales tienen como objeto que se genere un cambio frente a la discriminación que se presenta en contra de la mujer y un cambio en la idea tan naturalizada en la sociedad sobre la violencia en contra de las mujeres, buscando así erradicar todas las formas de violencia en contra de la mujer que puedan presentarse en la sociedad mediante diferentes estrategias, una de estas es implementar medidas para fomentar la sanción social, así mismo busca ponerle un fin a las brechas de desigualdad que se dan entre los hombres y las mujeres; por otro lado se establece la obligación para el Estado de prestar una especial atención y protección frente a las mujeres en situaciones de conflicto armado y de desplazamiento, del mismo modo se desprenden una serie de obligaciones en cabeza de la familia y la sociedad,

la diferencia es que frente a estas dos no existe un carácter vinculante que permita sancionar en caso de incumplimiento, sin embargo son fundamentales al momento de cumplir con el objeto de la ley el cual consiste en garantizar una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como privado para las mujeres.

Decretos reglamentarios de la Ley 1257 de 2008

La ley 1257 de 2008 se encuentra regulada parcialmente por cuatro decretos. Son:

- Decreto 4799 de 2011 – Reglamentación de justicia. Mediante esta norma se establecen las competencias de las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, los Juzgados Civiles y los Jueces de Control de Garantías a fin de asegurar que se dé un efectivo cumplimiento de la obligación de garantizar el acceso a los recursos y mecanismos establecidos por la ley para todas las mujeres víctimas de violencias.

Esta ley al reconocer que la violencia en contra de las mujeres no solamente se genera en el ámbito privado sino también en el público, establece un aumento de funciones a las comisarías de familia y a otras autoridades institucionales a fin de que estas tengan competencia para conocer acerca de las violencias que se presentan en contra de las mujeres tanto en sector privado como en el público, y que ante las mismas se les puedan solicitar medidas de atención, protección o estabilización en beneficio de las mujeres víctimas, tal como lo establece el Decreto aquí referido.

- Decreto 4798 de 2011 – Reglamentación de la educación. Este decreto determina las obligaciones a cargo de las instituciones educativas, el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales que cumplan funciones en materia de educación, con el fin de que se genere la promoción, formación, prevención y protección de los derechos humanos de las mujeres para vivir una vida libre de violencias.

Por medio de este decreto se materializa la obligación de prevención que está a cargo del Estado. El propósito es que la educación sea un mecanismo de transformación social en cuanto a la idea o concepción que tiene la sociedad en relación con la violencia contra las mujeres, esto tomando como

base la necesidad de generar un cambio frente a los estereotipos que han dado lugar a la desigualdad que se presenta de las mujeres en relación con los hombres.

- Decreto 4796 de 2011 – Reglamentación de la salud. Tiene como finalidad establecer las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender integralmente, a través de los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud, a todas aquellas mujeres víctimas de violencia y así garantizarles el derecho a la salud.

Mediante este decreto se solicita a las entidades correspondientes en el sector de salud actualizar los protocolos existentes, al igual que la creación de unos nuevos. Esto a fin de que, a partir de la ley 1257 de 2008, las entidades de salud tendrán la obligación de reportar todo caso de violencia en contra de las mujeres ante la Fiscalía General de la Nación.

De igual manera en el decreto se establece la obligación de implementar unas medidas de atención, las cuales hacen referencia a tres puntos fundamentales los cuales son: habitación, alimentación y transporte para las mujeres víctimas de violencia; las mismas tendrán aplicación en las situaciones especificadas que se establecen en el mismo decreto.

- Decreto 4463 de 2011 – Reglamentación laboral. Con esta norma se busca implementar todas aquellas medidas que sean necesarias a fin de promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, así como también hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y desarrollar campañas que tengan como finalidad la erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.

Obligaciones a cargo del Estado

A raíz de lo establecido mediante la Ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentarios se reconocen una serie de derechos a las mujeres que el Estado tiene el deber de garantizar materialmente, según los estándares jurídicos fijados. Se trata del derecho a una vida libre de violencia, derecho a la no discriminación, derecho a la igualdad, derecho a la libertad, derecho al libre desarrollo de la personalidad, derecho a la seguridad social, derecho a la intimidad, derecho a la justicia, derecho a la reparación, derecho a la verdad, derecho a la participación, derecho a la educación,

derecho al trabajo, derecho a la igualdad salarial, derecho a la salud, derecho a la dignidad humana, derecho a la vida, entre otros. Así mismo existen unos derechos que tienen un grado de relevancia mayor por constituirse como derechos fundantes de la Ley 1257, los cuales son:

- Derecho a una vida libre de violencias. A través de la Ley 1257 de 2008 se busca garantizar y proteger el derecho a una vida libre de violencias a las mujeres el cual fue reconocido inicialmente por la Convención Belem do Pará, este derecho se constituye como la columna vertebral que fundamenta la expedición de la ley y es el fin en sí mismo. Implica para el Estado la obligación de implementar y ejecutar diferentes mecanismos con el objetivo de que no se produzcan acciones u omisiones que generen algún tipo de violencia basada en género en contra de las mujeres, así como también impedir que se sigan produciendo impunidad frente a este tipo de delitos.
- Derecho a la igualdad material. Este derecho implica el reconocimiento de las mujeres como personas no identitariamente equivalentes a los hombres, sin que esto constituya una causal de desigualdad frente a los mismos, es decir, este derecho reconoce que tanto las mujeres como los hombres merecen un trato equitativo en relación con todos los aspectos de la vida sin desconocer los procesos históricos de cada uno.

La Corte Constitucional estipula que el derecho a la igualdad es tanto un derecho como un principio, por lo cual, el Estado deberá asumir su protección desde estos dos puntos de vista, como principio y como derecho. Conforme a la sentencia C-862 de 2008, esta protección se presentará de la siguiente manera:

Como principio, implica un deber de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y, en especial, para el legislador cuando configura el derecho y fija las directrices necesarias para estructurar las políticas públicas porque es una regla de justicia elemental y se proyecta para definir la forma de Estado. Como derecho, la igualdad es un derecho subjetivo que se concreta en deberes de abstención como la prohibición de la discriminación y en obligaciones de acción como la consagración de tratos favorables para grupos que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta.

- Derecho al libre desarrollo de la personalidad. El hecho de que la ley reconozca este derecho es fundamental para el desarrollo de la autonomía de las mujeres porque es una forma de propiciarle a estas un ambiente social para el ejercicio de la autonomía, en otras palabras:

La autonomía es siempre un pacto social. Tiene que ser reconocida y apoyada socialmente, tiene que encontrar mecanismos operativos para funcionar. Si no existe esto, no basta la proclama de la propia autonomía porque no hay donde ejercerla, porque no se da la posibilidad de experiencia autonomía, ni de la persona ni del grupo, del movimiento, o la institución. La autonomía requiere un lecho social, un piso de condiciones sociales imprescindibles para que pueda desenvolverse, desarrollarse y ser parte de las relaciones sociales (Lagarde y de los Ríos, M. Claves feministas para el poderio y la autonomía de las mujeres, 1997, p. 7).

Conforme a la sentencia T-124 de 1998 se indica que el derecho al libre desarrollo de la personalidad se puede entender como:

La potestad de cada quien, para fijar esas opciones de vida de conformidad con las propias elecciones y anhelos, sin desconocer con ello los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico existente. Este derecho, protegido constitucionalmente y ligado sin duda alguna a los factores más internos de la persona y a su dignidad, se manifiesta singularmente en la definición consciente y responsable que cada persona puede hacer frente a sus propias opciones de vida y a su plan como ser humano, y colectivamente, en la pretensión de respeto de esas decisiones por parte de los demás miembros de la sociedad.

- Derecho a la dignidad humana. Conforme a las sentencias T-881 de 2002 y la Sentencia C-397 de 2006 se estipula lo siguiente:

La dignidad humana se constituye como un mandato constitucional, un deber positivo, o un principio de acción, según el cual todas las autoridades del Estado sin excepción, deben, en la medida de sus posibilidades jurídicas y materiales, realizar todas las conduc-

tas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones, para el desarrollo efectivo de los ámbitos de protección de la dignidad humana identificados por la Sala: autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral.

La dignidad humana como entidad normativa tiene tres objetos concretos de protección y son los siguientes: **i).** Vivir como se quiera: Consiste en la autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características. **ii).** Vivir bien: la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios que le permiten a todo ser humano funcionar en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad real de desarrollar un papel activo en la sociedad. **iii).** Vivir sin humillaciones: conductas dirigidas a la exclusión social mediadas por un atentado o un desconocimiento a la dimensión física y espiritual de las personas se encuentran constitucionalmente prohibidas al estar cobijadas por los predicados normativos de la dignidad humana.

- **Derecho a la seguridad personal.** La corte con base en los mandatos constitucionales, es decir, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia y de acuerdo con los instrumentos internacionales que vinculan al Estado al colombiano, ha determinado mediante la sentencia T-728 de 2010 que “la seguridad personal, en el contexto colombiano, es un derecho fundamental de los individuos. Con base en él, pueden exigir, en determinadas condiciones, medidas específicas de protección de parte de las autoridades, con el objetivo de prevenir la materialización de cierto tipo de riesgos extraordinarios contra su vida o integridad personal, que no tienen el deber jurídico de soportar, y que las autoridades pueden conjurar o mitigar”.

Por tanto, ha de entenderse que el derecho a la seguridad personal tiene como finalidad la protección de las personas que se encuentren en situaciones que tiene un nivel de riesgo extraordinario, el cual no están en el deber jurídico de soportar, con mayor precisión la Corte ha establecido que

dichos riesgos extraordinarios “no resultan legítimos ni soportables dentro de la convivencia en sociedad, de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales; se trata de riesgos extraordinarios cuya imposición misma lesiona la igualdad en la que deben estar las personas frente a la carga de vivir en sociedad”.

- Derecho a la intimidad. En la sentencia C-640 de 2010 se señaló que “el derecho a la intimidad permite y garantiza a los asociados, el poder contar con una esfera o espacio de vida privada no susceptible de la interferencia arbitraria de las demás personas, que al ser considerado un elemento esencial del ser, se concreta en el derecho a poder actuar libremente en la mencionada esfera o núcleo, en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico”.
- Derecho a la justicia, derecho a la verdad y derecho a la reparación. A lo largo de la jurisprudencia se ha definido que el derecho a la justicia, el derecho a la verdad y el derecho a reparación tienen una relación intrínseca, de igual manera, se ha establecido unos lineamientos con respecto a estos derechos, los cuales en la sentencia C-180 de 2014 se señalan de la siguiente forma: derecho a la verdad, el derecho internacional ha reconocido dos dimensiones del derecho a la verdad: una individual (derecho a saber) y una colectiva (derecho inalienable a la verdad y deber de recordar), es decir, los Estados deben garantizar el derecho a saber para lo cual pueden tomar medidas judiciales y no judiciales como la creación de comisiones de la verdad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a la verdad se subsume en la obligación de los Estados de esclarecer los hechos y juzgar a los responsables, en cuanto a el derecho a la justicia, su garantía impone al Estado la obligación de investigar, juzgar y condenar a penas adecuadas a los responsables de las conductas delictivas y evitar la impunidad, esta obligación implica: el establecimiento de mecanismos jurídicos idóneos para llegar al descubrimiento de los hechos y la condena de los responsables; el deber de investigar todos los asuntos relacionados con graves violaciones de los derechos humanos, el derecho de las víctimas a un recurso judicial adecuado y efectivo y el deber de respetar las garantías

del debido proceso, con respecto a el derecho a la reparación, este derecho se apoya en el principio general del derecho según el cual el responsable de un daño o agravio debe repararlo o compensarlo.

Capacidades estatales o institucionales para darle cumplimiento a la Ley 1257 de 2008

El Estado a través de sus instituciones tiene el deber de ser garante frente a la protección de los derechos de las mujeres, en este sentido tiene la obligación de que las instituciones se estructuren de forma tal que puedan darle cumplimiento a las responsabilidades establecidas mediante la ley 1257 de 2008, por esta razón una de las formas de evaluar esta política pública es analizando el modo mediante el cual las instancias de gobierno problematizan, priorizan, deciden y gestionan los mandatos contenidos en la ley.

Para esto fue necesario implementar dos categorías de la guía práctica para la aplicación del sistema de indicadores de sistemas de progreso para la medición de la implementación de la Convención Belem do Pará, las cuales son: **i. Recepción del derecho:** Permite evaluar si la ley 1257 de 2008 está diseñada para dar respuesta a su objetivo principal, así mismo, verificar los derechos que están reconocidos en la Ley 1257, de igual manera se procura obtener información sobre el alcance de dicho reconocimiento, es decir, el grado de precisión con que se definen las obligaciones básicas del Estado; y **ii. Capacidades estatales o institucionales:** Son las que buscan observar la conformación y diseño de la estructura estatal para dar cumplimiento a sus obligaciones y describen un aspecto técnico instrumental y de distribución de recursos de poder al interior del aparato estatal. En relación con lo anterior se realizó un análisis de tres sectores fundamentales para la efectiva aplicación de esta política pública.

Secretaría de las Mujeres de Medellín⁴⁶

En cuanto a diseño e implementación de programas, planes y estrategias para prevenir y erradicar las distintas formas de violencias contra las mujeres la Secretaría cuenta con estrategias, programas, sistemas y planes.

46 Esta información se obtuvo mediante la respuesta PQR radicado 2017-10089583 del 04 de abril de 2017

Las estrategias son:

- Conjunto de principios, lineamientos, rutas y acciones que contribuyan al mejoramiento de la situación y percepción de seguridad de las mujeres jóvenes, niñas y niños. Por medio de esta estrategia se promueve el diseño e implementación de medidas orientadas a detención y prevención de violencias basadas en género de las mujeres en la ciudad de Medellín, y la protección de las que son víctimas.
- El empoderamiento: Se da a través de acciones que permitan generar competencias y oportunidades equitativas para las mujeres frente a la toma del poder y acceso en las áreas de desarrollo y derechos de las mujeres.
- La transversalización del enfoque de género: Como estrategia que permite incorporar la perspectiva de equidad de género y la adopción de medidas de acciones afirmativas hacia a las mujeres en las políticas, planes, programas y la gestión pública de la administración.

Los programas son:

- Programa de protección integral y apoyo para las mujeres víctimas de violencia. Este programa contempla servicios de atención psicosocial, acompañamiento y representación jurídica, sistema de información, acciones de prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización de las mujeres víctimas.
- Programas de formación para servidores públicos municipales. Diplomado en políticas públicas con enfoque de género, seminario internacional sobre la transversalización de la perspectiva de género en el estado y segundo seminario internacional de género y estado.

Los sistemas son:

Sistema de atención y protección integral de mujeres en riesgo y víctimas de violencias basadas en género. Mediante este sistema se puede denunciar situaciones de riesgo, situaciones de violencia o amenaza contra las mujeres en la línea 123 mujer, hogares de acogida y atención psicojurídica en el territorio.

Los planes son:

Plan de desarrollo “Medellín, un hogar para la vida 2012-2015”. Su implementación se da en el marco de dos líneas estratégicas: Línea estratégica uno: Ciudad que respeta, valora y protege la vida y Línea estratégica dos: Equidad, prioridad de la sociedad y el gobierno.

Plan de desarrollo “Medellín cuenta con vos” (2016-2019). Este plan se estructura mediante tres dimensiones: **i.** Para recuperar juntos la seguridad y convivencia ciudadana; **ii.** Para trabajar unidos por un nuevo modelo de equidad social; **iii.** Para ofrecer una educación de calidad y empleo para vos.

Ministerio de Educación⁴⁷

En cuanto a la existencia de políticas y programas para sensibilizar, capacitar y entrenar a la comunidad educativa en referencia el tema de violencias en contra las mujeres, el Ministerio de educación no cuenta con ningún programa o política directamente implementada por este, sino que delega sus obligaciones en los establecimientos educativos y en las secretarías de educación.

En relación con programas frente a la desescolarización de las mujeres víctimas de violencia el Ministerio de Educación no cuenta con un programa de atención que brinde un tratamiento diferencial a las mujeres víctimas de violencias.

En lo referente a estrategias que tengan como fin de promover la participación de las mujeres en programas de habilitación y formación profesional, el Ministerio de Educación cuenta únicamente con un programa llamado “Buscando carrera” el cual promueve la orientación a los jóvenes en la toma de decisiones sobre su trayectoria educativa y profesional.

Con respecto a los lineamientos y orientaciones pedagógicas, conceptuales y operativas desarrolladas en los proyectos pedagógicos, con el objetivo de promover la igualdad, libertad, respeto y dignidad y el ejercicio de los derechos humanos a fin de superar estereotipos, prejuicios y violencias asociadas al género, específicamente violencias contra la mujer, el Ministerio de Educación cuenta con diferentes programas, sistemas, marcos y estrategias. Son:

47 Esta información se obtuvo mediante la respuesta PQR radicado 2017-EE-104389 del 23 de junio de 2017.

- Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía. Proporciona elementos para que en la escuela se generen procesos de reflexión y transformación de las situaciones que generan brechas e inequidades para el ejercicio de los derechos de las mujeres.
- Sistema Nacional de Convivencia Escolar. En el marco del Sistema, se crearon los comités nacional, territoriales y escolares de convivencia, instancias que coordinan las acciones de promoción, prevención, atención y protección de los derechos de niñas, adolescentes y jóvenes en los establecimientos educativos. Igualmente, con el objetivo de facilitar la implementación de este proyecto se creó la “Guía 49. Guías para la Convivencia Escolar”.
- Documento sobre los Derechos Básicos de Aprendizaje – DBA. Su propósito es ofrecer una guía para que los rectores y maestros fortalezcan las prácticas en el aula y se fortalezca el diseño de los planes de estudio de los establecimientos educativos. Incluyó igualmente, el tema reconocimiento a la mujer e igualdad de género, para que las instituciones educativas incorporen estos elementos en el currículo.
- Marco de la estrategia de materiales educativos. A través de este marco el Ministerio de Educación Nacional realizó la revisión y ajuste de los libros de texto del estudiante y guías del maestro de las áreas de lenguaje y matemáticas, de los grados transición a once, con el propósito de incluir los referentes pedagógicos para todo el país, e incorporar la perspectiva de género, según los siguientes principios orientadores:
 - * La promoción del lenguaje incluyente en textos dirigidos a docentes y a estudiantes.
 - * Ajuste de contenidos, textos e ilustraciones de manera que no se reproduzcan estereotipos frente a los roles de hombres y mujeres, y se promuevan relaciones equitativas en todos los ámbitos de la vida cotidiana.
 - * Contenidos que visibilicen el aporte de las mujeres en el desarrollo de la matemática y literatura.
 - * Incorporación de ejercicios y actividades que aportan a la reflexión en torno a la violencia y discriminación contra las mujeres en los diferentes

contextos, y a la generación de alternativas para el logro de la igualdad en el ejercicio de los derechos de hombres y mujeres.

Por otra parte, el Ministerio de Educación no ha implementado ningún mecanismo que tenga por objeto promover en las instituciones de educación superior la implementación de procesos de selección, admisión y matrícula que permitan a las mujeres víctimas de violencias, acceder a la oferta académica y los incentivos para su permanencia, dado que argumentan su omisión referente a dicha obligación en el artículo 69 de la Constitución Política, los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, que hacen referencia al principio de la autonomía universitaria y en la sentencia T-141 de 2013.

Como se puede evidenciar el Ministerio de Educación adopta e incorpora el género no como una obligación ratificada por el Estado colombiano sino como inclusión opcional a los programas educativos, esto da lugar a que no se dé un cumplimiento efectivo de los artículos que regulan el tema de educación en la Ley 1257 de 2008, al igual que el incumplimiento de los mandatos que se desprenden del Decreto 4798 de 2011.

Ministerio de Salud⁴⁸

En cuanto a los protocolos y guías de actuación para casos de violencias contra las mujeres este ministerio dispone de lo siguiente:

Los protocolos son:

Protocolo y modelo de atención integral en salud para víctimas de violencia sexual y el protocolo de atención de urgencias a víctimas de ataques con agentes químicos.

Las estrategias son:

Estrategia de desarrollo de capacidades para la atención a víctimas de violencia dirigidas al talento humano en salud. Se realiza a través de cursos virtuales y presenciales, en estos cursos se ha hecho énfasis en la implementación de enfoque de género, de derechos y diferencial.

48 Esta información se obtuvo mediante la respuesta PQR radicado 201742300918642 del 04 de mayo de 2017.

Estrategia de capacitación a las organizaciones de la sociedad civil para la exigibilidad de los derechos sexuales y reproductivos. Se realiza por medio de talleres y capacitaciones.

Los protocolos implementados por el Ministerio de Salud presentan varias irregularidades; éstas son: no existe una estructura adecuada para la conformación de los equipos básicos para la atención de las víctimas en violencia sexual, el talento humano no está capacitado para la atención a las víctimas de violencia sexual y existen preocupantes barreras para el acceso de las mujeres a la IVE.

Conclusiones

- La implementación de la Ley 1257 de 2008 en la legislación colombiana cambió de manera fundamental el tratamiento legal a las violencias contra las mujeres, al menos en tres aspectos: por primera vez se introduce en la legislación la noción de violencias contra las mujeres; se considera la violencia contra la mujer como una violación a sus derechos humanos; la ley reconoce la autonomía y la libertad de las mujeres para tomar sus decisiones.
- A partir del momento cuando el Estado colombiano suscribe la Convención Belem do Pará nace la obligación jurídica de que Colombia incorpore en su ordenamiento jurídico una ley específica que acoja dicho tratado internacional. Si bien el Estado lo hace por medio de la Ley 248 de 1995 no se hizo de forma adecuada porque no se conservó el objeto de la Convención que es la protección de la mujer en el marco de la violencia sino que puso como objeto principal la protección de la familia, por tanto fue necesario que se ejerciera una presión política por parte de la Bancada de Mujeres del Congreso de la República de Colombia para que se efectuara una ley más específica que realmente incorporara las disposiciones de la Convención Belem do Pará lo que dio lugar a la aprobación de la Ley 1257 de 2008.
- Esta ley contempla que la violencia puede ser ejercida por: la familia y la unidad doméstica, el Estado y los agentes del Estado, y la comunidad; esto da lugar a que se pueda hacer una mayor exigencia tanto al Estado como a la sociedad en caso de violación a los derechos humanos de las mujeres.

- Se puede concluir que la Ley 1257 de 2008 es un gran avance en materia de reconocimiento de los derechos de las mujeres en el Estado colombiano, en la medida en que el reconocimiento formal de estos derechos humanos por parte del Estado es necesario; éstos derechos no pueden existir, ni ser legítimos sino hay un Estado que los garantice. Sin embargo es necesario que este reconocimiento formal vaya acompañado de una estructura estatal que desarrolle acciones materiales para dar un efectivo cumplimiento a estos derechos.
- En cuanto a la recepción del derecho en lo referente a la Ley 1257 de 2008, la misma se encuentra regulada de tal manera que a partir de los mandatos que se desprenden de esta se puede evidenciar que tiene la capacidad de darle cumplimiento a su objetivo principal, que consiste en erradicar toda forma de violencia en contra de las mujeres, puesto que, a través de la Ley se establecen unas obligaciones concretas a cargo del Estado, la sociedad y la familia, así mismo, se encuentran estipuladas unas medidas tanto de sensibilización, prevención y protección como sancionatorias en caso de incumpliendo a la Ley. Dichas medidas están encaminadas a cumplir con la finalidad de la ley.
- En relación con las capacidades estatales para darle cumplimiento a la Ley 1257 de 2008, se puede evidenciar que aún existen grandes falencias en los aspectos técnico-instrumentales, en la distribución de los recursos dentro del aparato estatal, en claridad de las obligaciones a cargo de las entidades estatales, así como en la implementación adecuada de los programas encaminados a dar cumplimiento al objetivo de la Ley; esto en la medida que los mandatos que trae consigo la Ley sobrepasan las capacidades institucionales del Estado y el mismo no ha realizado una adaptación de sus instituciones a fin de que éstas cuenten con los medios para darle un efectivo cumplimiento a los obligaciones contenidas en la Ley.

Referencias

Castro, A. R. (1990). El feminismo de la diferencia: los argumentos de una igualdad compleja. *Revista de Estudios Politicos (Nueva Epoca)*.

Lagarde y de los Ríos M. (1996). En género y feminismo. *Desarrollo humano y democracia*. Madrid, España: horas y HORAS.

Lagarde y de los Ríos M. (1997). Claves feministas para el poderio y la autonomia de las mujeres. Managua, Nicaragua: Vilma Castilla A. y Patricia Orozco.

Lagarde y de los Ríos M. (2010). El derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencias. En V. M. D´Angelo, *Mujeres, globalización y derechos humanos* (págs. 477 - 556). España: Cátedra.

Lagarde y de los Ríos M. L. (2012). El feminismo en mi vida Hitos, claves y topías. México D.F: Talleres de Corporación Mexicana de impresión.

Mesa de Género de la Coorporacion Internacional en Colombia. (2010). Ley 1257 de 2008 por el derecho a una vida libre de violencias. Bogota: Dígitos y Diseños Industria Gráfica.

OEA. (s.f.). OEA. Obtenido de OEA: <http://www.oas.org/es/mesecvi/nosotros.asp>

Prieto Dávila, S. C., & Guzmán Rodríguez, D. E. (Noviembre de 2014). *Bancada de las Mujeres del Congreso, Una historia por contar*. Bogota: Documentos Dejusticia15.

Jurisprudencia

Corte Constitucional, C - 862 de 2008 (3 de septiembre de 2008). Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-862-08.htm>

Corte Constitucional, T - 124 de 1998 (31 de marzo de 1998). Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-124-98.htm>

Corte Constitucional, T - 881 de 2001 (17 de octubre de 2002). Recuperado el 12 de noviembre de 2016, de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-881-02.htm>

Corte Constitucional, C - 397 de 2006 (24 de mayo de 2006). Recuperado el 12 de noviembre de 2016 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-397-06.htm>

Corte Constitucional, T - 728 de 2010 (13 de septiembre de 2010). Recuperado el 12 de noviembre de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/t-728-10.htm>

Katherine Montoya Londoño, María Camila Ortega Mosquera

Corte Constitucional, C - 640 de 2010 (18 de agosto de 2010). Recuperado el 13 de noviembre de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-640-10.htm>

Corte Constitucional, C - 180 de 2014 (27 de marzo de 2014). Recuperado el 14 de noviembre de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-180-14.htm>