

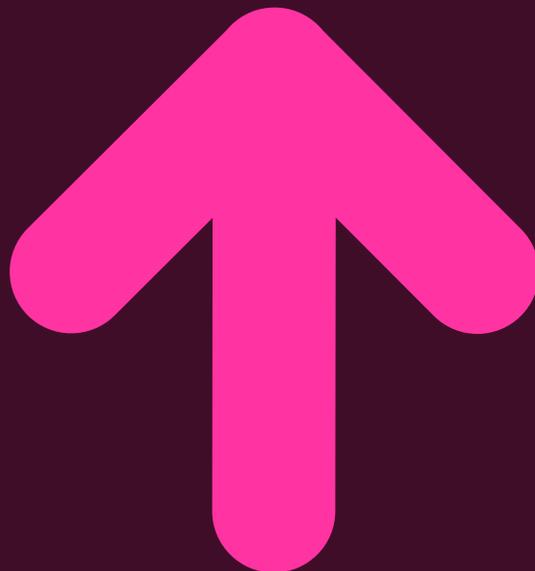
# Políticas públicas de **prevención** y **sanción** de las violencias contra las mujeres en Colombia.

*Un enfoque interseccional*

---

Diagnóstico Colombia

*humanas* Corporación  
Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género



# Políticas públicas de **prevención** y **sanción** de las violencias contra las mujeres en Colombia.

*Un enfoque interseccional*

## **Codirectoras**

Adriana María Benjumea Rúa  
Luz Piedad Caicedo Delgado

## **Autora**

© Viviana Rodríguez Peña

## **Diagramación**

María Fernanda Arévalo Salas

Este informe fue posible gracias al auspicio de la Fundación Ford y el contenido no necesariamente refleja su punto de vista.

© 2022 Corporación Humanas – Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género.

Carrera 7 No. 33-49, oficina 201

[www.humanas.org.co](http://www.humanas.org.co)

Bogotá, D.C., agosto 2022



# Contenido

Introducción	4
Violencias contra las mujeres en Colombia (2010 - 2020)	5
Violencia de pareja	5
Violencia sexual	6
Feminicidios	7
Violencia política	7
Marco legal, jurisprudencial y de políticas públicas	8
Internacional	8
Nacional	10
Balance del cumplimiento e implementación	22
Prevención a través de los sistemas de información	24
Prevención desde las medidas de protección, atención y estabilización	25
Medidas de protección	26
Medidas de atención	28
Protección para mujeres racializadas -mujeres indígenas	29
Prevención desde el sector educación en Colombia	30
Referencias	33

# Introducción

Desde la sociedad civil de mujeres reconocemos los avances en materia de inclusión de las violencias en la agenda estatal, tanto en el ajuste normativo como en las políticas públicas, y en los temas de relevancia social en general. En materia de prevención, se encuentran una multiplicidad de acciones a cargo de diferentes sectores, pero su implementación es precaria y se cuenta con poca información de impacto.

En Colombia, se resalta la solidez del proceso de ajuste normativo, pero su poca conexión con las transformaciones sociales requeridas para prevenir las violencias contra las mujeres. Esto puede explicarse por una tendencia a confiar en la eficacia simbólica de las normas<sup>1</sup>, donde la norma no solo establece obligaciones, acciones o procedimientos, sino que se instaure como representación y significado de la relación ciudadanía-Estado, pero que conlleva a aparentar la recepción de las demandas y necesidades sociales que a su vez generan un respaldo político, mientras que poco contienen las normas de acciones concretas y en particular de un monitoreo sobre su efectividad.

La precaria voluntad política, muchas veces solo presente en la expresión de promesas políticas, se evidencia en la persistencia de barreras a una atención, prevención, protección y sanción contra las violencias por el hecho de ser mujer. En el análisis de la información, se observa que, a pesar de las leyes, decretos, resoluciones y políticas públicas, existe una amplia resistencia del Estado como cuerpo abstracto y en la acción individual de cada funcionario, al reconocimiento de la desigualdad de poder entre hombres y mujeres, a la integración de los derechos humanos de las mujeres, al cuestionamiento de los estereotipos y prejuicios de género. En las acciones estatales persiste el enfoque familista, donde las violencias contra las mujeres solo son parte de una errada conducción de la familia, a lo que se suma una agenda antiderechos que va aumentando su espacio en un Gobierno Nacional de derecha.

El documento se encuentra dividido en tres partes. La primera brinda un rápido diagnóstico de la persistencia y la gravedad sostenida de las violencias contra las mujeres en Colombia. La segunda es un recorrido por el marco legal, jurisprudencial y de políticas públicas para el cumplimiento de la erradicación de las violencias contra las mujeres, a nivel internacional y nacional. La tercera parte, muestra el balance del cumplimiento, primero en un breve abordaje general de las acciones en comunicaciones, trabajo y salud, y luego profundizando en tres ámbitos de la prevención, desde los sistemas de información, a través de las medidas de protección y atención a las víctimas de violencias, y en el sector educativo.

---

1 Ver: García Villegas, Mauricio. La eficacia simbólica del derecho.

# Violencias contra las mujeres en Colombia (2010 - 2020)

En Colombia es posible analizar las violencias contra las mujeres a partir de las cifras estatales y de las organizaciones de la sociedad civil. Los registros estatales son múltiples, presentan varias deficiencias, varios de estos registros carecen de análisis diferencial, a pesar de lo cual han sido fundamentales para el reconocimiento de la gravedad de la situación.

Una de las deficiencias, fue develada por la situación de la pandemia de COVID-19. Con el confinamiento y el aislamiento, se exacerbó las violencias contra las mujeres y el riesgo de feminicidio. Ya se conocía que la casa es un lugar inseguro para miles de niñas y mujeres, y que parte de los agresores son personas familiares o cercanas, a ello se sumó un aumento del control sobre el espacio público y el uso de las fuerzas de seguridad del Estado para un control amplio sobre la cotidianidad de las personas, y un aumento de barreras para el acceso a la justicia, por el debilitamiento de los servicios de atención a denuncias. Sin embargo, las cifras forenses muestran una reducción de los casos conocidos por el Estado, aunque claramente ello no *refleja necesariamente la disminución del fenómeno violento contra las mujeres*<sup>2</sup>.

## Violencia de pareja

De acuerdo a las estadísticas forenses<sup>3</sup>, durante la última década las mujeres en Colombia fueron el 86.99% de las víctimas de esta violencia. Las mujeres entre 20 y 34 años concentran el mayor número de casos, con mayor incidencia para las mujeres de 25 a 29 años. Los principales agresores son el compañero permanente, seguido del excompañero permanente y el esposo. Los mayores lugares de ocurrencia son la vivienda y la vía pública. Durante el año 2009 al 2014, se tiene que las mujeres con escolaridad básica secundaria fueron más frecuentemente agredidas por sus parejas legalmente constituidas (esposo o compañero permanente) en espacios privados, en días y horas inhábiles.

En una encuesta de demografía y salud, se reportó que el 85% de las mujeres habían sufrido lesiones sexuales, físicas o psicológicas, pero solamente el 21% acudieron a un médico o establecimiento de salud y de ellas una tercera parte no recibió información sobre las posibilidades de colocar una denuncia (ENDS, 2010); en justicia respecto a la medición del 2010 en el 2015 el porcentaje de mujeres entre 15 y 49 años que nunca ha pedido ayuda

---

2 En este sentido se pronunció la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en el informe del 2020 sobre la situación de derechos humanos en Colombia A/HRC/46/76 y lo reconoció el subdirector de Servicios Forenses del INML y CF en la Audiencia pública en el Congreso sobre feminicidios, el 22 de febrero de 2021: “Sabemos que la pandemia colocó otras barreras adicionales para que las víctimas pudieran acceder a los servicios forenses, y por eso se evidenció una disminución respecto a los años anteriores, pero no refleja necesariamente una disminución del fenómeno violento contra las mujeres”.

3 Las estadísticas forenses son producidas y analizadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que lleva registro de los casos que son remitidos a esta entidad por autoridades de investigación y judiciales, y anualmente publica el análisis de estas cifras. Ver: <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>

con ocasión de la violencia aumentó del 72.7 por ciento al 76.1 por ciento en 2015 (ENDS, 2010, 2015).

Durante el confinamiento ordenado por el Gobierno Nacional, las llamadas en búsqueda de ayuda realizadas por las mujeres, particularmente en casos de violencia intrafamiliar se incrementaron. Desde el 25 de marzo, inicio del confinamiento, al 18 de febrero de 2021 las llamadas recibidas a la línea 15519 aumentaron un 84,34%, al pasar de 17.754 (25 de marzo de 2019–18 febrero de 2020) a 32.727 (25 de marzo de 2020–18 de febrero de 2021) (CPEM, 2021).

## **Violencia sexual**

En la última década se evidencia una tendencia ascendente sostenida, con un crecimiento anual promedio de 536 víctimas. La mayoría de las víctimas de violencia sexual, no relacionada con el conflicto armado, son las niñas y adolescentes, dentro de este grupo las que tienen entre 10 y 14 años son las más afectadas, seguidas por las que tienen entre 5 y 9 años. Los principales agresores sexuales fueron personas conocidas o cercanas a las víctimas, y el principal escenario la vivienda. Frente a los factores de vulnerabilidad, de los años 2009 al 2014 se identificó que las personas bajo custodia, seguidas de las campesinas y trabajadoras del campo fueron las que más reportaron casos.

En relación con el conflicto armado, el Estado<sup>4</sup> reporta en promedio durante el año 2010 al 2015 fueron víctimas anualmente 889.667 mujeres, evidenciando una reducción en el periodo del 2016 al 2019 en periodo de transición de la paz por el Acuerdo Final con las FARC – EP que durante dicho periodo fue de 562.25. El año en que más se presentaron declaraciones por violencia sexual en el conflicto armado fue el año 2014 con 1294 víctimas.

Además, las niñas que viven en municipios expuestos al conflicto armado han sufrido más hechos de violencia sexual frente a las niñas de otros municipios con una diferencia de 7.5 puntos<sup>5</sup>. Al valorar los riesgos de las niñas y adolescentes, las organizaciones resaltan que el 18,5% de las adolescentes de 15 a 19 años no asiste a un establecimiento educativo porque debe encargarse de los oficios del hogar, un 16,5% no lo hace por razones de embarazo, entre los 15 y los 20 años de edad, la probabilidad de dedicarse al hogar es cuatro veces más para mujeres que hombres (DANE).

El acceso a la educación y a servicios de salud sexual y reproductiva, son condicionantes para alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres y niñas, los cuales se han visto interrumpidos principalmente por los estereotipos de género sobre las labores de cuidado, la participación económica, política y social<sup>6</sup>.

---

4 La ley 1448 de 2011, estableció el reconocimiento de las personas que han sufrido daños por violaciones de derechos humanos y/o Derecho Internacional Humanitario, desde el 1 de enero de 1985 (art. 3). El Registro Único de Víctimas (RUV) contiene los datos de las personas que han declarado haber sido víctima de crímenes en el marco del conflicto armado, incluidos agresiones contra la integridad sexual, hechos que pudieron ocurrir desde 1985. Está administrado por la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

5 Encuesta de Violencia Contra Niños, Niñas y Adolescentes del Ministerio de Salud y Protección Social, analizadas en el Informe “A 20 años DE LA RESOLUCIÓN 1325 Las organizaciones de mujeres revisan su implementación en Colombia durante 2019”

6 informe de la Resolución 1325.

## **Feminicidios**

La dimensión de la violencia feminicida no es clara, porque la definición legal es relativamente reciente (Ley 1761 de 2015) y hay falencias en el registro oficial. Según el Observatorio Colombiano de Mujeres<sup>7</sup> en el año 2018 se presentaron 228 casos, en el 2019, 226 casos y en el 2020, 82 casos, estando esta última cifra determinada por la pandemia. En materia de riesgo mortal de las mujeres por violencia de pareja o expareja, las estadísticas forenses registran que en 2020 se realizaron 5.203 valoraciones, siendo el nivel de riesgo extremo el que mayor casos reporta con el 42,2% de las mujeres valoradas – incremento de 4.4 % respecto al año 2019- , seguido por el riesgo moderado con el 23,4% de los casos, y el riesgo grave con el 22% de las valoraciones realizadas a mujeres víctimas de violencia por parte de sus parejas o exparejas.

Mientras que la sociedad civil ha reportado que en 2018 ocurrieron 571 casos, en el 2019 665 y en el 2020 639 casos de feminicidios (Observatorio de Feminicidios de la Red Antimilitarista). Cifras que se distancian mucho de las oficiales.

## **Violencia política**

Esta violencia tiene mediciones muy recientes, puntuales y aún no sistemáticas ni integradas a las estadísticas oficiales, si bien se reconoce que visibilizar esta violencia es necesario y urgente en construcción de paz. Las cifras existentes son de organizaciones de sociedad civil. En 2019, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) presentó un estudio<sup>8</sup>, en el que concluyó que el 68,2% de las mujeres políticas que fueron encuestadas habían sido víctimas de violencia, siendo más recurrente la psicológica y simbólica, pero existiendo también violencia física y económica (Rátiva, 2019, p. 58), y generando importantes efectos en la salud emocional y laboral, incluso generando dificultades en su entorno familiar que dificultan el desempeño política (p. 54). De acuerdo a la Misión de Observación Electoral -MOE-, entre el primer semestre de 2020 y el mismo periodo en 2019, se incrementó este fenómeno respecto en un 18.8 %. En ese periodo de 2020, se registraron 57 hechos de violencia física contra mujeres líderes políticas, sociales y comunales, de los cuales 19 fueron contra lideresas políticas, 35 contra lideresas sociales y 3 contra lideresas comunales. Además, el informe concluye que el crecimiento del número de afectaciones en contra de los liderazgos ejercidos por mujeres es constante<sup>9</sup>.

---

7 CPEM

8 El estudio “No es Normal. La violencia contra las mujeres en política. ¿Cómo estamos en Colombia?” es la continuación de un estudio realizado en 2016. Corresponde a un análisis cuantitativo y cualitativo de violencias contra las mujeres en el sistema político y la valoración del impacto del Acuerdo de Paz en esas dinámicas. La información se recolectó a través de encuestas (166) a mujeres elegidas para cargos de elección popular, hombres (18), y entrevistas de profundización (32) a mujeres.

9 En el 2016 se registraron 17 hechos de violencia contra lideresas, mismos que incrementaron a 20 en el 2017, posteriormente a 29 en el 2018, a 48 en 2019 y finalmente, a 57 en 2020.

# Marco legal, jurisprudencial y de políticas públicas

## **Internacional**

Colombia ha suscrito varios compromisos a nivel internacional dirigidos a adoptar políticas encaminadas a la erradicación de la violencia y la discriminación contra las mujeres, que incluye la protección integral de sus derechos y que lleva a la obligación reforzada de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, juzgar y sancionar las violencias contra las mujeres.

La **CEDAW** comprometió a los Estados a adoptar por todos los medios apropiados y sin dilaciones una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer (art. 2). **La Convención Belém do Pará** establece que la condena a todas las formas de violencia contra la mujer, implica la adopción de políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia (art. 7)<sup>10</sup>.

La **Recomendación General número 19** menciona que de acuerdo al derecho internacional, los Estados son responsables por sus actos y los de sus agentes, y también por los actos de privados *si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos* (párr. 9), y la **Recomendación 35** reitera la responsabilidad de prevenir, mediante acciones tales como la *capacitación, la adopción, aplicación y supervisión de las disposiciones jurídicas, reglamentos administrativos y códigos de conducta, así como con la investigación, enjuiciamiento y sanción, así como la reparación, en todos los casos de violencia por razón de género contra la mujer* (párr. 23).

El Comité también ha reconocido que “[l]os conflictos agravan las desigualdades existentes entre los géneros y el riesgo de las mujeres de ser víctimas de distintas formas de violencia por razón de género por parte de agentes estatales y no estatales” (**Recomendación General 30**, párr. 34), y recomendó a los Estados *reforzar y apoyar iniciativas de prevención de conflictos, garantizar la participación de mujeres en acciones de prevención, establecer sistemas de alerta temprana y medidas de seguridad para prevenir la intensificación de la violencia por razón de género, con indicadores para conocer los resultados de los sistemas de alertas tempranas, y abordar temas sobre las armas y su comercio* (párr. 33).

También, el Comité ha expresado preocupación por el riesgo que enfrentan las mujeres de las zonas rurales, en especial las niñas y las defensoras de derechos humanos, de ser víctimas de violencias (párr. 24); y ha insistido en las obligaciones de prevención de los Estados parte, en particular acciones de sensibilización para eliminar las actitudes y prácticas sociales discriminatorias, medidas eficaces encaminadas a prevenir, investigar, juzgar y castigar los actos de violencia contra las mujeres y las niñas del medio rural, incluidas medidas de acceso a la justicia y a la reparación, el acceso a servicios de protección (centros de acogida de

<sup>10</sup> Colombia ratificó en 1982 la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y en 1995 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

emergencia) y de salud, y enfatiza en la prevención de violencias contra defensoras de derechos humanos de las mujeres rurales (**Recomendación General 34**, párr. 25).

La **Plataforma de Beijín** señaló que los Gobiernos debían no cometer actos de violencia contra la mujer y tomar las medidas necesarias para prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra la mujer (párr. 134, lit. b.), así como adoptar o aplicar las leyes pertinentes, revisarlas y analizarlas periódicamente para asegurar la eficacia para eliminar la violencia contra la mujer, haciendo hincapié en la prevención de la violencia y el enjuiciamiento de los responsables (lit. d). También, reconoció el impacto de los conflictos armados en las mujeres y niñas a causa de su condición en la sociedad y de su sexo (párr. 135), por ello llamó a los Gobiernos y organizaciones internacionales y regionales para aplicar la normatividad internacional para evitar todos los actos de violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto armado, realizar investigaciones completas de todos los actos de violencia cometidos contra las mujeres durante las guerras, y enjuiciar a todos los criminales responsables de los crímenes de guerra contra las mujeres (párr. 145, lit. e). Además, se evidenció la necesidad de promover la participación de las mujeres en igualdad y la igualdad de oportunidades para participar en las actividades de construcción de paz, integrar la perspectiva de género a la solución de los conflictos y procurar que las mujeres ocupen los lugares judiciales y de otras índole en los organismos internacionales, y hacer que estos órganos traten debidamente las cuestiones relacionadas con el género e integrar una perspectiva de género a su labor (párr. 142, lit. a, b, y c).

El **Comité de Seguimiento a la Convención Belém do Pará**, reconoció que a pesar que la Convención es un referente nacional y regional, se ha avanzado menos en las metas de prevención primaria, hay retos en la sistematización de las acciones de prevención y en la medición de su impacto, en particular porque permanecen las ideas de la violencia contra las mujeres como un asunto “privado” y el no reconocimiento de las diferentes formas de violencia. En la **Declaración de Pachuca**, este Comité propone fortalecer la prevención, sin desmedro de la sanción, atención y erradicación, considerando los compromisos sobre promoción y educación de derechos humanos, la eliminación de los estereotipos de género, tanto en la educación como en la comunicación, y abordando las formas de violencia y las necesidades diferenciales de determinadas mujeres.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad emitió la **Resolución 1325 del 2000**, donde se reconocen las consecuencias de los conflictos armados sobre las mujeres y la necesidad de adoptar una perspectiva de género en los procesos de paz, e instó a los Estados a adoptar “medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales” (párrafo 10). La **Resolución 1820 de 2008**, afirma que *la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales* (párr. 1), y exige a todas las partes en conflictos armado a adoptar medidas apropiadas para proteger a los civiles, incluidas mujeres y niñas, de todas las formas de violencia sexual (párr. 3)<sup>11</sup>. La **Resolución 1888 de 2009**, instó a los Estados a realizar las

11 “lo que podría incluir, entre otras cosas, la aplicación de medidas apropiadas de disciplina militar y el cumplimiento del principio de responsabilidad del mando, el adiestramiento de las tropas bajo la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual contra los civiles, la refutación de mitos que alimenten la violencia sexual, la verificación de antecedentes de las fuerzas armadas y de seguridad para tener en cuenta su historial de violaciones y otras formas de

reformas legislativas y judiciales pertinentes para asegurar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual (párr. 6), y a los actores de los conflictos armados a investigar a fondo estos casos, haciendo un llamado para que superiores y jefes de estos actores usen su autoridad y atribuciones *para prevenir la violencia sexual, incluso combatiendo la impunidad* (párr. 7). La resolución 2106 de 2013, reitera la importancia de abordar en los procesos de mediación y acuerdos de paz la violencia sexual y asegurar la participación de las organizaciones de mujeres, y los supervivientes de violencia sexual, para que sus preocupaciones queden reflejadas en los acuerdos o mediaciones, en particular en materia de medidas de seguridad y justicia de transición (párr. 12), así como en los procesos de desarme, desmovilización y reintegración (párr. 16, lit. a).

En materia de lucha contra la discriminación por razones étnicas o raciales, el **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en su Recomendación General 25**, reconoció que la discriminación racial no afecta en igual medida ni de la misma manera a hombres y mujeres (párr. 1), y reconoció que determinadas formas de discriminación racial se dirigen específicamente contra las mujeres por ser mujeres, como la violencia sexual y la esterilización forzada (párr. 2).

## Nacional

A nivel interno, con la Constitución Política de 1991<sup>12</sup> se posicionó el reconocimiento a la igualdad formal entre hombres y mujeres, la prohibición de la discriminación contra la mujer, y el trato diferencial por ser cabeza de familia, estar embarazada y en el ámbito laboral (art. 43, y 53), además otorga garantías para la participación política (art. 40) y establece que para la igualdad se requieren medidas de discriminación positiva en relación a las mujeres (art. 13).

Las primeras leyes posteriores a la promulgación de la Constitución, estuvieron dirigidas a la protección de la familia, asegurando que así se protegía a las mujeres. La **ley 294 de 1996** y la **ley 575 de 2000** establecieron la protección a la familia a través de la creación de las medidas de protección y delitos relacionados con la violencia intrafamiliar. La materialización de estas medidas sin duda develó que la mayoría de las víctimas de la violencia intrafamiliar son mujeres, a pesar de lo cual no atendía de manera efectiva a la problemática.

Desde diversas organizaciones de mujeres, académicas y oficinas de género, entre otras entidades estatales, acompañadas por organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, se constituyeron en el año 2006 en la **“Mesa de trabajo para la elaboración de una ley integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias”**. El proyecto además contó con el respaldo de la Bancada de Mujeres del Congreso<sup>13</sup> y se aprobó la **Ley 1257 de 2008**. Su estructura y contenido pretenden una acción integral para las violencias contra las mujeres,

---

violencia sexual y la evacuación hacia un lugar seguro de las mujeres y los niños que estén bajo amenaza inminente de violencia sexual” (Consejo de Seguridad, 2008, párr. 3).

12 La Constitución Política de 1991 emergió como un gran pacto democrático y pluralista por la paz, que tuvo 4 mujeres constituyentes de 74 asamblearios.

13 La Bancada de Mujeres surgió para esa misma época, por la confluencia entre todas las mujeres congresistas que representaban el 9.7 %, se concentraron en impulsar medidas legislativas y controles políticos tendientes a garantizar la igualdad de género, alentadas por iniciativas similares que se venían gestando en América latina desde la década de los noventa.

y la integralidad es uno de los principios de interpretación y aplicación, que comprenden información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización (art. 6 núm. 4). Su objeto es *garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencias, tanto en el ámbito público como en el privado* (art. 1). Tiene un capítulo de *medidas de sensibilización y prevención*, donde establece medidas que deberán ser adoptadas por el Gobierno Nacional, los gobiernos locales (departamentos y municipios), acciones en comunicaciones (art. 10), educación (art. 11), salud (art. 13) y trabajo (art. 14), así como los deberes de la familia y de la sociedad (art. 14 y 15). Adicionalmente, la ley establece para los casos en que ya se ha presentado la violencia contra las mujeres, medidas de protección (art. 17 y 18), medidas de atención (art. 19 y ss) y actualiza las sanciones penales.

Específicamente en prevención, el capítulo correspondiente inicia ordenando a todas las autoridades responsables de las políticas públicas *reconocer las diferencias y desigualdades sociales, biológicas en las relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social* (art. 9). A cargo del Gobierno Nacional y los gobiernos locales esta integrar la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres a las políticas públicas. Además, el Gobierno Nacional deberá *ejecutar* programas de formación a los servidores públicos, *implementar* las recomendaciones de organismos internacionales, *desarrollar* planes de prevención, detección atención de situaciones de acoso, agresión sexual u otras formas de violencias, *implementar* medidas para fomentar la sanción social y la denuncia, e *instar* a las entidades competentes a aportar la información referente a violencia de género al sistema de información (art. 9).

En materia de las violencias contra las mujeres en el conflicto armado, el Gobierno Nacional debe *fortalecer* a las entidades encargadas de la prevención, protección y atención en particular en zonas afectadas por el conflicto armado, *desarrollar* programas de prevención, atención y atención para las mujeres desplazadas por la violencia que viven como mujeres, *adoptar* medidas para investigar y sancionar los actos de violencia contra niñas y mujeres cometidos por la Fuerza Pública.

Finalmente, en relación a las sanciones por la violencia contra las mujeres, la ley se enfoca en el sistema penal. Crea el delito de *acoso sexual* (art. 29), y agrega agravantes para los delitos de violencia sexual, entre ellos por la vulnerabilidad de la víctima por edad, étnica, discapacidad, ocupación u oficio, y cuando a través de esta violencia se pretende generar control, temor u obediencia (art. 30). Estableció una limitación al principio de publicidad de las audiencias penales, para los casos de violencia sexual, para que estas se realicen cerradas al público (art. 33).

La Ley 1257 ha sido parte fundamental de la agenda de parte de las organizaciones de mujeres y feministas. La ley ha sido una herramienta pedagógica para la identificación de sus derechos, garantías y obligaciones del Estado, la sociedad y la familia por el principio de corresponsabilidad, también como herramienta de exigibilidad jurídica ante las autoridades en procesos judiciales o administrativos y en desarrollo de política pública. Se creó la Mesa por la Ley 1257<sup>14</sup>.

14 La Mesa de la ley 1257 está conformada por colectivas y asociaciones regionales de mujeres campesinas como la Federación Departamental de Mujeres Campesinas de Cundinamarca, de mujeres con capacidades diversas como la

La reglamentación se realizó por sectores<sup>15</sup>. En este proceso, se definió que la información de violencia de género se concentrará en adelante en el Sistema de Información de la Protección Social – SISPRO a cargo del Ministerio de Salud (**Decreto 4796 de 2011**, art. 4), y la creación de un Modelo y Protocolo de Atención integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual (art.5), entre otras medidas. En materia de educación se establecieron responsabilidades a nivel nacional y en las autoridades locales, enfatizando en la incorporación de la equidad de género al sistema de educación, así como las categorías género, violencias basadas en género y violencias contra niñas, adolescentes y jóvenes a los sistemas de información de educación, y articular con otros sectores estrategias de prevención y atención a las violencias, así como la formación a la comunidad educativa, incluyendo a nivel de educación universitaria (**Decreto 4798 de 2011**). En materia de acceso a la justicia, se reglamentó las medidas de protección que se otorgan por violencias en el ámbito familiar y fuera de él (**Decreto 4799 de 2011**). En materia de salud y seguridad de las mujeres se reglamentó las medidas de atención, específicamente la prestación de alimentación, hospedaje y transporte para las mujeres que por la violencia que viven y el riesgo que enfrentan, deben salir de su lugar de residencia para salvaguardar su integridad y vida (**Decreto 2734 de 2012, Decreto 1630 de 2019**), a pesar de lo cual no se ha logrado su implementación.

Un primer hito judicial a resaltar fue la sentencia que creó tres excepciones a la prohibición del aborto: por la salud de la mujer, por la salud del feto y por ser resultado el embarazo de violencia sexual. La C-355 de 2006 y las sentencias subsiguientes, develaron la garantía del derecho a la salud y a la autonomía personal de las mujeres sobre sus cuerpos, que aún con limitaciones, conllevó a hablar del derecho fundamental a la interrupción voluntaria del embarazo<sup>16</sup> y al desarrollo de reglas jurisprudenciales asociadas, como el derecho a la autodeterminación reproductiva, el derecho al diagnóstico oportuno sobre el estado de embarazo para acceder al IVE, el plazo para la práctica del IVE (sin límites a la edad gestacional) y requisitos para la objeción de conciencia individual de médicos que intervendrían en el IVE, compiladas en la sentencia SU 096 del 2018. A pesar de estos avances, que conllevaron a modificaciones importantes en la institucionalidad de salud y que han ido a la par con una transformación en la opinión pública, así como de multiplicidad de ataques de la agenda antiderechos<sup>17</sup>, las organizaciones de mujeres y especializadas en derechos sexuales y reproductivos han reportado la persistencia de barreras para el acceso a este servicio en salud basado en criterios de discriminación, que se sustentan en la barrera estructural de la permanencia del aborto como delito -por la criminalización y estigmatización a las mujeres y al personal de salud- y que las mujeres más afectadas son las que están en mayores condiciones de

---

Colectiva Polimorfos e históricas como la Asociación Mesa Mujer y Género de Fusagasugá, la Corporación Sisma Mujer y la Red Nacional de Mujeres.

15 Además de los decretos descritos, se emitieron otros para la erradicación de las violencias en el sector laboral.

16 “En efecto, como se indicó, en esta sentencia la Corte concluyó que la protección de los derechos fundamentales de la mujer a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad, a la vida y a la salud física y mental –contenidos en la Constitución de 1991 y en el bloque de constitucionalidad- implican reconocerle la autonomía para decidir libremente si interrumpir o continuar la gestación en las tres precisas circunstancias ya señaladas, de modo tal que la sanción penal resultaba desproporcionada.” (T-575 de 2010)

17 Por ejemplo, desde 2016, el señor Alejandro Ordoñez Maldonado en su cargo de Procurador General de la Nación, presentó multiplicidad de acciones de nulidad contra las sentencias que se pronunciaban sobre la IVE, las cuales no concedió la Corte Constitucional por considerar la mayoría de las ocasiones que no había una justificación suficiente, y además intentó desde la función disciplinaria de la entidad, presionar a los funcionarios que cumplían las ordenes de garantizar la IVE.

vulnerabilidad social y económica, como las mujeres rurales, víctimas del conflicto armado o las migrantes. Actualmente, cursa una nueva demanda de constitucionalidad que pretende la despenalización total del aborto, como una medida para lograr el acceso a una IVE fundada en los derechos de las mujeres<sup>18</sup>.

En violencias contra las mujeres las decisiones judiciales han sido otra vía para develar el incumplimiento de las obligaciones estatales y promover la prevención, atención y sanción. En materia de las violencias en el conflicto armado, la Corte Constitucional ha emitido dos decisiones fundamentales en reconocer la afectación diferencial contra las mujeres. El **Auto 092 de 2008**<sup>19</sup> reconoce que las mujeres quienes enfrentan riesgos específicos por su condición femenina, asociados a violencias en su contra como la violencia sexual, del cual *constató la gravedad y generalización de la situación*, y la explotación o esclavización para labores domésticas y roles considerados femeninos; por agresiones contra otras personas (hijas, hijos, proveedor económico), la desintegración de su grupo familiar, de su red de apoyo, el despojo de sus tierras y su patrimonio, así como riesgos asociados a sus relaciones personales o familiares –voluntarias, accidentales o presuntas– con actores del conflicto, así como de la pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas, y la vulnerabilidad acentuada por la pertenencia étnica.

La Corte declaró que las autoridades colombianas a todo nivel están bajo la obligación constitucional e internacional imperiosa de actuar en forma resuelta para prevenir el impacto de género desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado, y garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las mujeres<sup>20</sup>. En consecuencia, ordenó crear 13 programas para atender el impacto diferenciado, para la prevención “del impacto de género desproporcionado del desplazamiento” referido a los riesgos diferenciales identificados, “de la violencia sexual”, “de la violencia intrafamiliar”, “de la violencia contra las mujeres líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de derechos humanos” vinculado al programa de “promoción de la participación de la mujer desplazada”, dos programas de “protección de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas” y “mujeres afrodescendientes desplazadas” y el programa “de acompañamiento psicosocial”, entre otros. Además, el alto tribunal instó a asegurar la mayor participación posible de las organizaciones nacionales e internacionales que promueven los derechos de las mujeres en el diseño e implementación de estos programas.

---

18 El Movimiento de CAUSA JUSTA está integrado por *más de 45 organizaciones sociales de derechos humanos, de mujeres, feministas y alrededor de 60 activistas, prestadoras y prestadores de servicios de salud, integrantes de la academia y centros de investigación de toda Colombia, se unen para lograr la eliminación del delito de aborto del Código Penal*. La acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 122 del código penal se presentó el 16 de septiembre del 2020, y actualmente está en trámite. La Corporación Humanas hace parte e movimiento y presentó una intervención experta en el trámite de constitucionalidad.

19 Esta decisión es un seguimiento a la sentencia de tutela T 025 del 2004, en la cual la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional respecto a la población desplazada en el conflicto armado interno, encontrando fallas estructurales en la respuesta estatal a estas víctimas.

20 La Corte Constitucional ordenó en este Auto: (i) la creación de trece (13) programas específicos para colmar los vacíos existentes en la política pública para la atención del desplazamiento forzado desde la perspectiva de las mujeres, (ii) el establecimiento de dos presunciones constitucionales que amparan a las mujeres desplazadas, (iii) la adopción de órdenes individuales de protección concreta para seiscientas (600) mujeres desplazadas en el país, y (iv) la comunicación al Fiscal General de la Nación de numerosos relatos de crímenes sexuales cometidos en el marco del conflicto armado interno colombiano, para su debida investigación y sanción.

Algunos avances en atención a las violencias contra las mujeres en el conflicto armado, se incorporaron a la **ley 1448 de 2011** que establece el reconocimiento a las víctimas del conflicto armado, su atención, asistencia y reparación integral, y crea la institucionalidad para ello. En esta ley se habla de las víctimas de violencia sexual y establece un trato diferencial desde la institucionalidad, para brindarles asesoría y apoyo (art. 35 parágrafos 1 y 2), retoma los principios de prueba en violencia sexual del derecho penal internacional y ordena la creación de un protocolo para la investigación de estos delitos con medidas jurídicas y psicosociales (art. 38), y establece garantías para la participación de la víctima en los procesos penales (art. 41 y 42).

**Política Pública de Equidad de Género 2012-2016.** El movimiento de mujeres logró comprometer en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad Para Todos 2010-2014”, el diseño e implementación de una política pública nacional dirigida a alcanzar la equidad de género, considerando “particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina y Rrom”, así como un plan de las mujeres desplazadas y para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias (ACPEM, 2012). Esto se conecta con la implementación de la ley 1257 de 2008, el cumplimiento al Auto 092 de 2008, y los avances que conllevaría a la aprobación de la ley de víctimas del conflicto armado en 2011.

Primero se publicaron los “**Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres**”, como una guía para el diseño de la política. Los Lineamientos plantean la necesidad de desarrollar un “Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias” y un “Plan integral para la prevención y atención del impacto desproporcionado y diferencial del desplazamiento sobre las mujeres” (ACPEM, 2012, p. 55 y 56), con lo cual se adoptan dos líneas para las acciones, una dirigida a la violencia cotidiana y otra a la asociada al conflicto armado.

En la primera línea, la prevención es uno de los cuatro componentes de los Lineamientos<sup>21</sup>, desarrollada a través de acciones concentradas en difusión, comunicación, sensibilización, capacitación, y estudio del comportamiento de las violencias. Específicamente, se mencionó la necesidad de incorporar acciones de prevención al sector educativo y de alianzas con el sector privado. (ACPEM, 2012, p. 98-101). En la segunda línea, se mencionó la *integración e implementación de medidas de prevención, protección, atención y reparación dirigidas a las mujeres con pertenencia étnica, la formulación e implementación de una estrategia de prevención de las violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado, y la continuidad en la implementación de medidas de protección a mujeres en riesgo* (p. 63-64).

En marzo de 2013 se aprobó el **CONPES 161 “Equidad de género para las mujeres”**. En el Plan Indicativo entre 2013 y 2016, se hace nuevamente en énfasis acciones como la *inclusión del enfoque de género* en las políticas, planes y programas institucionales. Se incluyó el “plan integral para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencias, que de manera articulada, permita la prevención, la atención integral y diferenciada garantizando el acceso a la justicia, a la salud y a la protección y restitución de los derechos de las mujeres víctimas” (p.

21 Los cuatro componentes de los Lineamientos fueron: (i) prevención, (ii) atención integral y diferenciada, (iii) articulación y coordinación interinstitucional, y (iv) seguimiento y monitoreo.

41). El Plan, además de la mención a la inclusión del enfoque de género, dirige sus acciones a estrategias de información, comunicación y educación para superar la tolerancia social a las violencias basadas en género, el fortalecimiento de capacidades a instituciones que tienen competencia en la prevención y atención de las violencias, fortalecimiento en atención en salud y justicia de mujeres víctimas, y a espacios de articulación nacionales en prevención y atención, seguimiento en la adecuación normativa, fortalecimiento de los sistemas de información y gestión del conocimiento (p.48).

En materia de las violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado, las acciones se enfocaron en “[r]econocer socialmente las violencias que afectaron a las mujeres en el marco del conflicto” (p. 42), mediante la incorporación del enfoque de género, la divulgación de lineamientos, la capacitación a funcionarios, y la articulación entre entidades.

La evaluación de esta política muestra los avances y retos que dejó. En primer lugar, reconoce que las acciones definidas y realizadas carecen de “enfoque de interseccionalidad y de un abordaje étnico y territorial más contundente” (Proyectamos, 2017, p. 30). En materia de violencias en el conflicto armado, se observó el cumplimiento de proyectos para la investigación y visibilización de estas violencias (p. 27), aunque la cooperación internacional y las mujeres participantes, señalaron la ausencia de “acciones enfocadas a fortalecer la incidencia y garantizar que sus voces, tanto como víctimas y como ciudadanas activas, sean escuchadas y consideradas en estos procesos [de construcción de paz y memoria histórica]” (p. 29).

En relación al Plan para garantizar una vida libre de violencias, la evaluación encontró cumplidas las metas de prevención, pero al revisar las acciones institucionales se observa una alta concentración en campañas, asesorías y asistencia técnica, documentos de lineamientos, formación y capacitación de funcionarios, difusión y divulgación, y sensibilización, sin información sobre impacto de estas en la realidad de las violencias. Entre las acciones más robustas se resalta la creación de la línea de orientación a nivel nacional (Línea 155), las acciones en el Plan Decenal de Salud principalmente orientadas al abordaje de la violencia sexual, un aplicativo para el registro de las medidas de protección a cargo de la Policía Nacional y el piloto de su funcionamiento, el documento de “lineamientos técnicos para la implementación de las medidas de atención”, el fortalecimiento de las Comisarías de Familia, y el estudio de “Segunda medición del estudio sobre tolerancia social e institucional de las violencias contra las mujeres”, sumado a acciones para fortalecer el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias<sup>22</sup>.

Política Pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado 2013-2015. Esta política también es el resultado de la incidencia del movimiento de mujeres, que había logrado desde 2008 que la Corte Constitucional reconociera el impacto diferenciado del conflicto armado y el desplazamiento forzado en las mujeres (Auto 092 de 2008), el riesgo diferenciado que enfrentan las mujeres

---

22 Entre estas acciones se encuentran: Una página web de la Policía Nacional sobre información de las violencias contra las mujeres, “lineamientos de política pública para la prevención de delitos sexuales cometidos contra niños niñas y adolescentes”, una cartilla para el abordaje de casos de violencia basada en género por las Comisarías de Familia, la ampliación del número de centros de recepción de denuncia y atención por parte de varias entidades (CAPIV, Casas de Justicia), la creación de un grupo de investigación especializado en delitos contra las mujeres y su actividad criminalística (Grupo en la DIJIN) y la creación de espacios de articulación interinstitucional para el abordaje de las violencias contra las mujeres (Proyectamos, 2017, p. 49-52).

lideresas y defensoras de derechos humanos (Auto 098 de 2013), la incorporación del enfoque de género y diferencial para la atención y reparación a las víctimas del conflicto (Ley 1448 de 2011), y el compromiso del Gobierno Nacional para que formulara plan específico que garantice los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014)(CONPES 3784, 2013, p.6).

El COPES 3784 planteó abordar 3 ejes problemáticos: Las graves y particulares formas de violencias contra las mujeres en el conflicto, entre ellas el desplazamiento forzado, la afectación a la vida e integridad personal, el reclutamiento ilícito y la violencia sexual; los entornos y prácticas socioculturales que desconocen a las mujeres como sujetas de derechos, e implementar acciones para la protección integral de las mujeres víctimas, y las dificultades de acceso y restablecimiento de sus derechos (p. 17). En materia de prevención, el Plan de Acción de la Política (2013-2015) estableció una estrategia concentrada en la violencia sexual, otra para los riesgos y vulneraciones a mujeres víctimas o que están en riesgo de serlo, y una tercera para la protección integral de las mujeres víctimas (p. 42), donde las acciones se dirigen a mejorar la atención de casos y su priorización por parte de las entidades (mecanismos, estrategias, protocolos de atención, rutas de acción, criterios y guías para la orientación y la atención), la capacitación a servidores públicos, acompañar y formar líderes en protección de derechos y atención de violencia sexual, estrategias pedagógicas en salud sexual y reproductiva y vida libre de violencias, acompañamiento psicosocial a víctimas y orientaciones para el manejo de archivos de casos de violencia sexual. En la estrategia 2 se encuentran acciones frente a las violencias basadas en género y a las afectaciones derivadas de la victimización vivida por las mujeres en el conflicto armado.

En el balance de implementación de esta política, se concluye que las problemáticas que la originaron persisten, que se mantiene la obligación estatal de garantizar los derechos de las mujeres víctimas, y que, con la implementación del Acuerdo de Paz, es necesario continuar el fortalecimiento de una política pública dirigida a mujeres víctimas (DNP, 2017, p. 35). Una segunda evaluación, resaltó el importante avance en las acciones comprometidas, pero advirtió la alta concentración de acciones institucionales en generar documentos para la inclusión del enfoque de género en las entidades, la capacitación de funcionarios y acciones de fortalecimientos institucional y articulación con otras entidades, mientras solo un tercio de las actividades se habían realizado con la intervención de las mujeres víctimas (capacitaciones, espacios de participación, formación)(Econometría & SEI, 2017, p. 83). Además, en fase participativa de esta evaluación, las lideresas y mujeres señalaron la preocupación por la incorporación del enfoque de género en las acciones, estrategias y políticas que implementa cada entidad, y se concluyó que se mantienen prácticas de discriminación racial y étnica, que se suman a la discriminación contra las mujeres, y que se convierten en situaciones de revictimización; además, se criticó el rol pasivo de las mujeres y grupos étnicos en la implementación de la política, por una visión de tratar con “beneficiarias” y no con ciudadanas (p. 54).

Siete años después de su pronunciamiento, la Corte Constitucional en el **Auto 009 de 2015**, reconoció que “la violencia sexual, sigue siendo un riesgo de género para la población femenina en el marco del conflicto armado interno y el desplazamiento forzado por la violencia”, y llamó la atención sobre el desconocimiento del impacto de estos crímenes, en

parte por la *invisibilidad oficial y extraoficial del fenómeno*. En esta decisión, la Corte precisa contextos adicionales en los que se vive la violencia sexual -explotación ilegal minera y en razón a la orientación sexual diversa-, factores contextuales - presencia de actores armados así como la inexistencia o precariedad del Estado- y subjetivos -edad, pertenencia étnica y condición de discapacidad- que potencian el riesgo de la violencia sexual en el conflicto armado. Específicamente reconoce que “la ausencia o debilidad de la institucionalidad pública para adelantar acciones concretas de prevención de la violencia sexual contra las mujeres, así como de atención y protección a las mujeres víctimas de este tipo de violencia” contribuyen a ese riesgo.

En esta decisión de seguimiento, la Corte manifiesta el *agravamiento* de las fallas del Estado en la atención de la violencia sexual y el desplazamiento forzado contra las mujeres en el conflicto armado, la aparición de nuevas barreras para la atención y en consecuencia, declara el incumplimiento de las órdenes emitidas en el Auto 092 de 2008. En materia de prevención de la violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado, con fundamento en el derecho internacional y en la jurisprudencia interamericana, la alta corte enfatiza en la *obligación de debida diligencia* del Estado colombiano, entendida como la obligación de emprender acciones para erradicar la discriminación contra las mujeres y así, disminuir los factores de riesgo de las violencias, lo que implica generar cambios en la sociedad y en las instituciones<sup>23</sup>.

Concluye la Corte que, a pesar de varias medidas que pueden contribuir a la prevención<sup>24</sup>, entre ellas las acciones de política pública (CONPES 3784 de 2013), lo cierto es que la acción estatal se caracteriza por “actividades aisladas y descoordinadas provistas por cada entidad”, por lo cual no se logra un impacto en el goce efectivo de derechos. En consecuencia, ordena aumentar los esfuerzos para la realización de la *debida diligencia* en prevención y atención de la violencia sexual, establece (i) una presunción de conexidad -*relación cercana y suficiente*- entre la violencia sexual y el conflicto armado cuando los hechos ocurren en una región o localidad con presencia de actores armados, que determinará las acciones de investigación y sanción y de atención a víctimas del conflicto armado, (ii) la realización de un diagnóstico de la relación entre la discriminación y la violencia estructural de género con la violencia sexual en el conflicto armado, que permita luego la difusión y la sensibilización, (iii) la realización de jornadas pedagógicas vinculadas a programas educativos sobre los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, en lugares de asentamiento de población desplazada o donde hay riesgo de desplazamiento forzado, (iv) la incorporación de contenidos al Programa de tolerancia cero a la violencia sexual en las Fuerzas Armadas, como los derechos de las mujeres y el impacto de la violencia sexual en la vida de las mujeres, y

23 La Corte explica que entre los cambios a generar se encuentra la transformación de “los imaginarios sociales, paradigmas, hábitos y cualquier conducta o actitud que atribuya roles de género degradantes sobre la condición femenina, que designe concepciones estereotipadas de la sexualidad y el cuerpo de la mujer y, en general, que expresen discriminación de género” (Auto 009 de 2015).

24 Entre ellas se enuncia los documentos que rigen la atención en salud para las víctimas de violencia sexual (“Modelo de Atención Integral en Salud para las víctimas de violencia sexual” y un protocolo para la atención clínica especializado en la violencia sexual en contexto de conflicto armado), la orientación prestada por la Defensoría del Pueblo (“Protocolo de orientación psicojurídica a mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el conflicto armado”), la atención del sistema para las víctimas (ayuda humanitaria para víctimas de violencia, sexual, jornadas para la declaración como víctimas del conflicto armado, la adecuación de los formatos de declaración, la incorporación del enfoque de género a la atención a víctimas, entre otras acciones).

(v) la concertación de medidas de reparación simbólica con las mujeres víctimas de violencia sexual, para su dignificación y el repudio social a las violencias contra las mujeres.

Entre 2014 y 2019 se promulgan nuevas leyes dirigidas a fortalecer la respuesta estatal en relación a formas de violencia contra las mujeres, promovidas y con la participación de diferentes expresiones del movimiento de mujeres<sup>25</sup>. La **Ley 1719 del 2014** modificó y creó delitos que castigaran las formas de violencia sexual identificadas en la cotidianidad y en el conflicto armado<sup>26</sup>, además estableció derechos, garantías, y recomendaciones en la investigación y juzgamiento de estas violencias<sup>27</sup>, establece la atención integral y gratuita para las víctimas de violencia sexual, algunas medidas sobre reparación integral. En materia de prevención, se encuentra la orden de adelantar “un informe especial de carácter público, sobre la violencia sexual con ocasión del conflicto armado” como parte de las acciones de memoria histórica para las víctimas (art. 29); el fortalecimiento de la política de Ministerio de Defensa en derechos sexuales y reproductivos, salud sexual y reproductiva, equidad y violencia basada en género, a través de la responsabilidad de mando en la prevención de conductas de violencia sexual en la Fuerza Pública, los procesos de formación, la difusión de la política de *tolerancia cero frente a la violencia sexual* y el establecimiento de mecanismos eficaces para presentar quejas, así como la recopilación y seguimiento a las quejas, y la creación de un protocolo de reacción inmediata que remita el conocimiento de la denuncia a la justicia ordinaria y el inicio de la investigación disciplinaria (art. 30); además, la ley establece la incorporación de la categoría violencia sexual al Sistema de Registro Unificado de Casos de Violencia contra la Mujer (art 31). A pesar de esta última disposición, dicho registro unificado no existe. Al final, establece que el seguimiento y monitoreo de esta ley se adelantara por el Comité de Seguimiento a la ley 1257.

También amplía las funciones del Comité de Seguimiento creado por el artículo 35 de la Ley 1257 de 2008, entre las que está la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de las instituciones responsables de la atención; prevención, investigación, juzgamiento, sanción y reparación, incluyendo la adopción de indicadores de seguimiento y la emisión de recomendaciones, ello en materia de violencia sexual, especialmente con ocasión del conflicto armado.

---

25        otras normas que pueden relacionarse con la prevención de violencias contra las mujeres, pues inciden en la reducción de la desigualdad en acceso a oportunidades y derechos de las mujeres cabeza de familia ( Ley 82 de 1993), mujeres rurales ( Ley 731 del 2002); orientan la implementación de políticas públicas que reconozcan la contribución económica de las mujeres derivada de la economía del cuidado ( Ley 1413 de 2010) y que se dirigen a la equidad e igualdad de oportunidades de las mujeres en el ámbito público y privado ( Ley 823 de 2003); así como normas que buscan fomentar la participación política de las mujeres.

26        La ley 1719, creó 9 delitos que se cometen “con ocasión y en desarrollo de conflicto armado” y en contra de personas protegidas por el DIH: Acceso carnal abusivo menor de 14 años, Actos sexuales menor de 14 años, prostitución forzada, Esclavitud sexual, trata de personas con fines de explotación sexual, esterilización forzada, embarazo forzado, desnudez forzada y aborto forzado. Además, precisó el elemento “violencia” para los delitos en contextos en contextos diferentes al conflicto armado.

27        La ley 1719 fue una oportunidad para incorporar al marco legal nacional la normatividad internacional, especialmente el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional sobre la violencia sexual.

La **ley 1761 de 2015**<sup>28</sup> creó el delito autónomo de feminicidio, estableció lineamientos para la debida diligencia en la investigación y juzgamiento del feminicidio, y la adopción de medidas para la prevención, erradicación de las violencias y estrategias de sensibilización de la sociedad colombiana al respecto. Respecto a la prevención específica, está la asistencia técnico legal gratuita, especializada y prioritaria a través de la Defensoría del Pueblo para las mujeres víctimas de violencias de género y en especial la violencia feminicida, y sobre la prevención general, la inclusión de la perspectiva de género en los proyectos pedagógicos de la educación preescolar, básica y media, la formación de género, en derechos humanos y derecho internacional humanitario a los servidores públicos de la rama judicial o ejecutiva con funciones o competencias en prevención, investigación, judicialización, sanción y reparación de todas las formas de violencia contra las mujeres y la adopción de un sistema nacional de estadísticas sobre violencias contra las mujeres.

En materia de las lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares, forma de violencia mayormente dirigida contra mujeres, se han creado tres leyes. La **ley 1639 de 2013** modificó un tipo penal para incorporar esta violencia y adopta medidas de control a la comercialización de determinadas sustancias químicas utilizadas en este tipos de ataques, como medida de prevención. Ordena además la creación de una ruta de atención integral y medidas para la atención en salud. La **ley 1773 de 2016**<sup>29</sup> creó delitos autónomos para castigar tanto las agresiones con ácido como el tráfico ilegal de las sustancias, y establece una regla para el acceso a información forense para la atención médica de esta agresiones. La **ley 1971 de 2019** reforzó las medidas de atención en materia de salud y ordenó facilitar el acceso a tecnologías e insumos para el tratamiento de las secuelas, en capacitación a funcionarios que realizan atención de las víctimas de esta violencia, campañas de sensibilización y prevención, ordena la presentación de informes de registro de casos en el sistema forense y la organización de un registro de víctimas.

La **ley 1959 de 2019** se concentró en incluir en el delito de violencia intrafamiliar a situaciones de exparejas o parejas paralelas, aplicar un procedimiento abreviado a este delito, y en materia de prevención, estableció que el Gobierno Nacional deberá tener una “estrategia nacional de formación a la familia, dirigida a la prevención del maltrato y violencia intrafamiliar”, y conformó una “Comisión de seguimiento al delito de violencia intrafamiliar” para evaluar la política criminal en este tipo de violencia.

**Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera –Acuerdo de Paz-**. El Acuerdo de Paz propone transformaciones para superar desigualdades sociales, económicas y políticas que han determinado la violencia<sup>30</sup>, incluidas medidas dirigidas a reconocer los derechos de las mujeres y la población LGBT, logrando integrar el enfoque de género<sup>31</sup> (GPAZ, 2018, p.6). Se reconoce que las medidas de género

28 Esta ley surgió por la ineficiencia en atención y sanción de las muertes de las mujeres por ser mujeres, y el aumento de este tipo de casos. Se llamó la ley “Rosa Elvira Cely” en reconocimiento de la memoria de una mujer víctima de agresión sexual, tortura y feminicidio, que evidenció las falencias.

29 Esta ley surge por la inexistencia de mecanismos de atención y sanción adecuados frente a una forma de violencia que afectaba mayormente a las mujeres, de la cual en Colombia hay casos desde 1996 pero que fueron incrementándose. La ley lleva el nombre de Natalia Ponce de León, en reconocimiento a una víctima de esta violencia.

30 El Acuerdo de Paz se estructuró en 6 puntos: Reforma Rural Integral, Participación Política, Fin del Conflicto, Solución al problema de las drogas ilícitas, Víctimas, e Implementación verificación y refrendación.

31 El Acuerdo de Paz contiene una definición del enfoque de género, así: “El reconocimiento de la igualdad

incluidas fueron un logro del movimiento de mujeres y personas LGBT, a pesar de la resistencia social de sectores antiderechos, quienes movilizaron campañas para señalar la *ideología de género*, que contribuyeron a generar un rechazo amplio al Acuerdo y en algunos momentos a reforzar dificultades de implementación<sup>32</sup>[5].

Empero, a pesar de transcurrir 4 años de implementación del Acuerdo, las poblaciones no han visto materializadas dichas transformaciones por demoras en el diseño, la regulación normativa, y actualmente la falta de voluntad del Gobierno Nacional que ha conllevado a una desaceleración del proceso. En materia de violencias contra las mujeres, se mantienen los riesgos y las vulneraciones a sus derechos, en particular en los territorios militarizados y con presencia constante de actores armados, legales e ilegales, continuando el uso de la violencia sexual como una forma de la guerra, en la que sus cuerpos y subjetividades se convierten en un territorio en disputa, para alcanzar sus objetivos militares y políticos.

Con este panorama, la prevención de las violencias contra las mujeres no ha sido abordada como un tema específico, si bien algunas medidas del Acuerdo de Paz con enfoque de género pueden contribuir a ello. Los **Planes Nacionales de Reforma Rural Integral** permitirán superar las desigualdades en los territorios más afectados por el conflicto armado, el fortalecimiento institucional. En materia de salud, se incluyó explícitamente la promoción de derechos sexuales y reproductivos, así como acciones para mejorar el acceso, la atención y el seguimiento en salud a las mujeres (Plan Marco de Implementación, 2018, p. 34).

En materia de participación política y fin del conflicto, se encuentran las medidas de seguridad para garantizar la participación política de personas reincorporadas así como de la ciudadanía en general, para lo cual se adelantó la **actualización del Sistema de Alertas tempranas** que incorporó categorías del riesgo para las mujeres (CERAC-CINEP, 2020, p. 21); se creó de la **Comisión Nacional de Garantías de Seguridad**, donde se logró incluir dos voceras del movimiento de mujeres como invitadas permanentes, y que en 2019 realizó tres sesiones temáticas sobre enfoque de género (CERAC-CINEP, 2020, p. 30), aun cuando este mecanismo se ha cuestionado por no ser un espacio periódico que depende de la voluntad del Gobierno Nacional para ser convocado (CERAC-CINEP, 2020, p. 19); y el avance del **Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos**, surgido de un proceso de incidencia anterior, se ha vinculado a la implementación del Acuerdo para materializar la protección a las mujeres por los riesgos de género que enfrentan, en el cual se logró concertar un Plan de Acción 2019-2022, que incluyó la realización de dos pilotos territoriales (Montes

de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres, independientemente de su estado civil, ciclo vital, relación familiar y comunitaria, como sujetos de derechos y de especial protección constitucional. Implica la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover la igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de las mujeres por causa del conflicto. Para garantizar una igualdad efectiva se requiere adelantar medidas afirmativas que respondan a los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres, en particular la violencia sexual." (APF, 2016:192).

32 La resistencia a las transformaciones para el goce efectivo de los derechos de las mujeres, entre ellos a vivir libres de violencia, y a erradicar la discriminación por el hecho de ser mujer, fue instrumentalizada por los sectores opositores al Acuerdo de Paz, para que en la campaña realizada para el plebiscito del 2 de octubre de 2016, se centrara parcialmente en la *ideología de género* y se pretendiera la exclusión de medidas afirmativas ya incorporadas a la primera versión del Acuerdo de Paz (GPAZ, 2018, p. 42), lo que además afectó la implementación de las medidas y el funcionamiento de instancias de género al interior de las entidades de atención y reparación a víctimas, sufrieron una disminución en su trabajo, debido al rechazo social que generó esta campaña de *ideología de género* (Econometría SEI, 2017p. 57).

de María y Putumayo).

En materia de violencias contra mujeres en proceso de reincorporación, se resalta el enfoque de género en el proceso de reincorporación y de garantías de seguridad, que ha incluido **campañas de sensibilización sobre la violencia de género** en los lugares donde se concentraron gran parte de las personas en proceso de reincorporación (Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación), a pesar de lo cual se ha reportado la persistencia de violencia doméstica y las limitaciones que enfrentan las mujeres en las rutas de acceso a salud sexual y reproductiva (CERAC-CINEP, 2020, p. 27).

Finalmente, resaltamos la contribución a la prevención que puede tener el **Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición**, a través de las medidas para un esclarecimiento de las violencias contra mujeres y personas LGBTI, y su judicialización en el marco de la justicia transicional, así como para el impulso a la reparación de sujetos colectivos o con efectos colectivos. El **reconocimiento de la violencia sexual contra las mujeres**, ya sea víctimas civiles o combatientes, cometida por los distintos actores armados, ha sido una de las líneas del esclarecimiento de lo ocurrido en el conflicto armado por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CERAC-CINEP, 2020, p. 41); en la Jurisdicción Especial para la Paz, se investiga la comisión de la violencia sexual por parte de integrantes de las Fuerzas Militares, exintegrantes de las FARC-EP, y terceros civiles, aunque el avance en la materia ha sido fuertemente cuestionado por las organizaciones de mujeres, evidenciando la necesidad de contar con una metodología de investigación específicamente dirigida a superar la negación de este crimen, a reconocer su papel en el desarrollo del conflicto armado, y contribuyendo a establecer la responsabilidad individual y por mando, y evidenciando la necesidad de la apertura de un caso nacional enfocado en la violencia sexual, la violencia reproductiva y otras violencias determinadas por la sexualidad de las víctimas (5 claves, comunicado de prensa, 15 de julio de 2021).

El **Decreto 1710 de 2020** “adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, como estrategia de gestión en salud pública”. El Mecanismo Articulador, tiene por objetivo “coordinar y articular las acciones de política pública técnicas y operativas” de las entidades competentes, en la prevención, atención integral, protección y acceso a la justicia de las violencias y “establecer los criterios para llevar a cabo los procesos de la gestión del conocimiento sobre la materia” (art. 3). En su estructura interna, crea un Comité de Promoción y prevención, dirigido a *implementar acciones del plan de acción, generar lineamientos y recomendaciones, coordinar con las diferentes autoridades la implementación por medio de la articulación intersectorial, proporcionar asistencia técnica a autoridades locales, y efectuar seguimiento y monitoreo de las acciones de estas autoridades* (art. 9 y 11), y en el cual participan entidades de diferentes sectores del Gobierno Nacional (art. 10). El proceso de construcción del Decreto no garantizó la participación de las organizaciones de la sociedad civil de mujeres y sus consideraciones, y se ha advertido que podría ser una medida regresiva, porque comprende las violencias contra las mujeres como un asunto ligado a la protección de las familias y solamente en salud pública, omitiendo el marco jurídico y jurisprudencial en derechos humanos de las mujeres y atención integral de las violencias, y además desconoce la articulación que ya se ha venido realizando de las entidades, autoridades y sociedad civil

en las Mesas de Erradicación de Violencias contra las Mujeres.

La **Ley 2126 de 2021** pretende el fortalecimiento de las Comisarías de Familias en la atención de las “víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar y víctimas de otras violencias en el contexto familiar” (art. 1), que es la entidad que funciona como puerta de entrada a la atención y al acceso a la justicia para muchas mujeres en el país. La incidencia de las organizaciones de mujeres y feminista, logró que integrara a la atención de la violencia basada en género y de la violencia intrafamiliar, tratando con ello superar el enfoque familista de las entidades y acciones asociadas a la violencia intrafamiliar<sup>33</sup>, fortaleció el equipo interdisciplinario que atiende los casos, y estableció reglas para la financiación de estas autoridades, la creación de un instrumento de valoración del riesgo de feminicidio y de un sistema de información para registrar las medidas de protección y sanciones por violencias en el ámbito familiar.

## Balance del cumplimiento e implementación

En Colombia se observa un marco legal robusto: La ley 1257 de 2008 considerada la ley integral de violencias contra las mujeres lleva 13 años de implementación, con reglamentaciones en temas como la educación, salud, medidas de protección y medidas en el trabajo. Varias formas de violencia contra las mujeres han sido objeto de ajustes en el marco normativo nacional en los últimos 10 años (violencia en el conflicto armado, violencia intrafamiliar, violencia sexual, feminicidio, ataques con agentes químicos) y de pronunciamientos judiciales (violencia sexual, desplazamiento forzado). Políticas públicas importantes especializadas en equidad de género, afectación diferencial a las mujeres por el conflicto armado, y algunas generales con componentes de género, como las asociadas a la implementación del Acuerdo Final para la Paz. Y decisiones judiciales determinantes para el reconocimiento de las violencias contra las mujeres, en particular en el conflicto armado.

Lo anterior, es resultado de una agenda compartida por diferentes expresiones del movimiento de mujeres, para lograr un ajuste de la respuesta estatal a las violencias contra las mujeres, dentro y fuera del conflicto armado. Además, las organizaciones han participado del monitoreo al cumplimiento de las obligaciones estatales y a la implementación de las políticas, acciones y estrategias comprometidas.

Se concluye que hay un avance importante en la inclusión de las violencias contra las mujeres en la agenda nacional, tanto en el reconocimiento social, como en la determinación de las obligaciones estatales para erradicación de las violencias. Empero, después de 13 años de implementación desde la ley 1257, se observa resistencia de las autoridades a cumplir con las medidas a su cargo, cumplimiento de acciones comprometidas sin valorar el impacto alcanzado, y falencias graves en la acción articulada y coordinada entre las autoridades y

33 En diferentes etapas del proceso legislativo se presentaron observaciones y propuestas por las organizaciones. Humanas participó, además, de un esfuerzo conjunto de incidencia con la Mesa 1257 por el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencias, Sisma Mujer, Colectiva Justicia Mujer, Gea Jurisgeneristas e invitadas Secretaría Distrital de la Mujer.

entidades competentes en la materia.

En materia de **comunicaciones**, el Ministerio de Tecnologías de la información y Comunicaciones, ha reportado desde la ejecución de estrategias y programas de difusión de prevención de las violencias, en especial en internet, pero no se cuenta con un análisis sobre su impacto ni actualizaciones (Rodríguez, 2018, p. 22). Además, se ha resaltado la ausencia de este sector en las políticas públicas de igualdad de género, como el Plan integral para garantizar una vida libre de violencias (CONPES 161) (Proyectamos Colombia SAS, 2017, p. 28). En los últimos años, sus acciones se han concentrado en la promoción al acceso a las tecnologías de la información, pero dirigido exclusivamente al empoderamiento económico, sin referencia alguna a la prevención de violencias. En 2019, la Defensoría del Pueblo recomendó nuevamente *adelantar campañas para la transformación de estereotipos, prejuicios y roles de género* siendo responsables el MinTIC y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2019, p. 11).

Respecto al **ámbito laboral**, se valoran avances en la promoción de la equidad laboral y el abordaje de violencias como el acoso sexual. En 2012 se creó el Grupo de Equidad de Género para promover al interior del Ministerio las acciones en cumplimiento de la ley 1257, posteriormente, se conformó el Grupo Interno para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género, que como su nombre lo indica aborda, además de los temas de género y mujeres, la inclusión laboral de las víctimas del conflicto armado. Varios informes resaltan los avances en equidad laboral a través del “Sello Equipares”<sup>34</sup> (Rodríguez, 2018, p. 37; Mesa por el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, 2018, p. 25 y ss) que ha tenido su extensión al empleo público (Equipares Público) y al trabajo rural (Equipares Rural), en donde la violencia contra las mujeres es un componente. Empero, con menos celeridad se avanza en acciones como la prevención del acoso sexual, a pesar de que el Ministerio reporta capacitaciones al interior del sector, con empresas y personas (MinTrabajo, 2021, p. 114 y 155).

En el componente de **Salud**, se resalta las acciones frente a la atención de las violencias, entendidas como parte de la prevención de nuevos hechos de violencia, de igual o superior gravedad, y las acciones en derechos sexuales y reproductivos. El Ministerio de Salud y Protección Social ha reportado desde 2010 que entre sus acciones principales han estado: el sistema de información -SIVIGE-, la reglamentación de las medidas de protección y la transversalización del enfoque de género al interior (MinSalud, 2014 y 2018). Las dos primeras acciones se analizarán en detalle en una sección siguiente.

En relación a la **transversalización en la atención en salud**, se encuentra una alta concentración de acciones en instrumentos para la atención en salud de la violencia sexual (Modelo y Protocolo para la atención en salud integral para la violencia sexual), a la violencia intrafamiliar (atención al menor maltratado y la mujer maltratada), capacitaciones para la comprensión de estos instrumentos en la red de salud nacional, y apoyo a acciones de prevención y

34 “Se trata de un conjunto de procedimientos y prácticas de gestión organizacional con las cuales se busca transformar el manejo de los recursos humanos y los procesos organizacionales con enfoque de género de las empresas para reducir y/o eliminar las brechas entre trabajadoras y trabajadores con medidas adoptadas por las propias compañías. El programa fue lanzado en 2013 por el Ministerio del Trabajo con el apoyo técnico del PNUD y la asistencia de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer” (Pombo et al, 2020, p. 129).

atención integral de violencias a nivel local (Comités municipales para el abordaje integral de las violencias de género, proyectos de prevención de la violencia intrafamiliar). A pesar de lo anterior, la atención en salud para las mujeres víctimas de violencias no mejora sustancialmente, ni siquiera en la atención de la violencia sexual que cuenta con instrumentos actualizados y multiplicidad de formaciones a personal de salud. En consecuencia, la Procuraduría General de la Nación recientemente pidió al Ministerio establecer “un plan de acción de urgencia para garantizar el acceso a la salud psicológica y física, con énfasis en la salud sexual y reproductiva de las víctimas de violencia sexual, diferenciando la atención para víctimas de conflicto armado y víctimas en entornos comunitarios y familiares” (Cabrera, 2020, p. 92).

En materia de **derechos sexuales y reproductivos**, el Ministerio reporta recientemente el programa Salud para la Paz, en el cuál se han realizado acciones de atención y fomento de los derechos sexuales y reproductivos en las zonas donde se concentran parte de las personas reincorporadas (ETCR Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación) y en zonas priorizadas para el desarrollo social y económico para la paz. Sin embargo, en la implementación del Acuerdo de Paz, se encontró que el Modelo de Acción Integral Territorial por medio del cual se implementa la Política de Atención Integral en Salud, no cuenta con un enfoque de género y aún está pendiente la expedición de un documento de lineamientos de transversalización del enfoque de género en el sector salud (GPAZ, 2021, p. 34-35).

## Prevención a través de los sistemas de información

En Colombia **existe un sistema único integrado de información, pero su funcionamiento es muy limitado**. En cumplimiento de la ley integral de violencias contra las mujeres (ley 1257 art. 9 y Decreto 4796 de 2011), se creó el Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género (SIVIGE). Las leyes de violencia sexual (Ley 1719 del 2014) y de feminicidio (Ley 1761 de 2015) establecieron que el sistema debía dar cuenta también de estas violencias, recopilando información de distintas entidades y con variables adecuadas.

Para 2016, el SIVIGE presentó el “Marco Normativo, Conceptual y Operativo” como un punto de partida para que todas las entidades que aportaran información tuvieran un marco común y se superaran algunos retos de la integración de información. Con el Mecanismo Articulador (decreto 1710 de 2020), se creó el Comité de Sistemas de Información coordinado por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE-, e integrado por 17 entidades de nivel nacional, y se estableció que las entidades y autoridades deben suscribir convenios o acuerdos para integrar la información al SIVIGE, y se debe contar con unos indicadores “sobre el abordaje integral de la violencia por razones de sexo y género, y evaluar la oportunidad en la respuesta en la atención a las víctimas” (parágrafo, art. 30)

En 2020, la Procuraduría General de la Nación, estableció que aún se encuentra pendiente la

armonización de la información de las entidades, y que ninguna ha concluido a satisfacción esta etapa, el proceso más avanzado esta en tres entidades que habían culminado la identificación, caracterización y diagnóstico, pero que no habían socializado este último resultado<sup>35</sup> (Cabrera, 2020, p. 81-82).

Otro sistema de información relevante en materia de prevención es el que registra las medidas de protección ordenadas por Comisarías de Familia y Jueces, para la protección de las mujeres víctimas. En la implementación del CONPES 161, se creó un aplicativo para el registro de las medidas de protección a cargo de la Policía Nacional y se realizó el piloto de funcionamiento, con lo cual se avanzó en las metas establecidas. Pero este registro solo considera las medidas que son directamente ejecutadas por la Policía Nacional,<sup>36</sup> con lo cual otras medidas no son objeto de registro, perdiendo información valiosa, a la fecha se desconoce algún resultado del análisis de ese registro, y en todo caso a 2017 la evaluación de la política pública, develo que no se había logrado una atención integral a las mujeres víctimas de violencias por las carencias en articulación interinstitucional. En la reciente ley 2126, se estableció la creación de un sistema de información para registrar las medidas de protección y sanciones por violencias en el ámbito familiar, que deberá ser interoperativo con el SIVIGE.

En conclusión, actualmente en Colombia se cuenta con diferentes registros administrativos con información valiosa sobre las violencias contra las mujeres, pero esos registros no están articulados. Se requiere un proceso de mejora técnica para incluir variables que permitan realizar un análisis interseccional frente a categorías como la identidad de género, orientación sexual, discapacidad y pertenencia étnica, sobre las dos primeras las organizaciones de la sociedad civil han sido especialmente exigentes en dicho sentido.

### ***Prevención desde las medidas de protección, atención y estabilización***

Se considera que las medidas de protección, atención y estabilización, permiten no solo la reacción a las violencias contra las mujeres, sino que son fundamentales para la prevención de la repetición de los hechos así como del espiral de violencias que puede conllevar al feminicidio. Hacen parte del cumplimiento del Estado a sus obligaciones de establecer y garantizar el acceso a mecanismos judiciales y administrativos para que la mujer que haya sido víctima tenga medidas de protección, un juicio oportuno, resarcimiento, reparación del daño, servicios especializados en atención en salud, trabajo y educación para ella y para sus hijos (artículo 7, de la Convención Belém do Pará, artículo 2 de la Cedaw y artículos. 6 y 8 de la Ley 1257 de 2008), a la obligación de protección y acceso a un recurso judicial sencillo y efectivo en condiciones de igualdad y no discriminación (Corte Constitucional, Sentencias T-772/15,

35 Las tres entidades referidas por la Procuraduría General de la Nación son: el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas (Cabrera, 2020, p. 81).

36 “Al respecto se definió que la Policía administrará solamente las medidas de protección N° 1, 7, 8, 9 y 13 del artículo 3 del Decreto 4799 de 201134, que corresponden realmente a los literales a), f), g), i) y m) del artículo 17 de la Ley 1257 de 2008, y que se refieren al desalojo del agresor, la protección temporal espacial de la víctima en el hogar y el trabajo, el acompañamiento policivo para el reingreso de la víctima al hogar, la suspensión al agresor del porte o uso de armas y la orden al agresor de devolver los documentos de identidad, objetos de uso personal o cualquier otro objeto de la víctima. Es decir, las demás medidas sobre prohibición de ingreso del agresor a lugares donde esté la víctima, la prohibición del traslado por parte del agresor de niños, niñas y adolescentes, entre otras más de la Ley 1257, no están incluidas en el registro de la policía, ordenado por el Decreto 4799” (Cabrera, 2019, 25).

T-027/17, T-095/18).

Estas tres categorías de medidas son resultado de la puesta de las organizaciones de mujeres por lograr una atención integral a las violencias, que superara la idea de la justicia y avanzara también en brindar condiciones para que las mujeres víctimas restablecieran sus derechos. A continuación, se analizará cuál ha sido el cumplimiento y los retos de las medidas de protección y de atención, empero no se abordarán las medidas de estabilización<sup>37</sup>, pues no se obtuvo información al respecto.

### **Medidas de protección**

Son todas aquellas medidas que tanto en el ámbito familiar (art. 17 de la Ley 1257/08) como en ámbitos diferentes al familiar (art. 18 de la Ley 1257/08) sea necesaria para el cumplimiento del derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencias y discriminaciones, especialmente con relación al derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a no ser sometida a tortura o tratos crueles y degradantes y a la seguridad personal<sup>38</sup>. Se originan en la normatividad como una respuesta a la violencia intrafamiliar (ley 294 de 1996), que pretendió transformarse hacia la protección de las mujeres víctimas de violencias (Ley 1257 de 2008 y los decretos 4799 de 2011 y 2734 de 2012 compilados en el decreto 1069 del 2015 o Decreto Único Reglamentario en el Sector Justicia).

Las medidas de protección en violencias contra las mujeres pueden ser otorgadas por las Comisarías de Familia, entidad creada para conocer de la violencia en el ámbito familiar, y por jueces que actúen en control de garantías en procesos penales<sup>39</sup>. En relación con las Comisarías de Familia son múltiples las acciones para su formación y capacitación en materia de violencias contra las mujeres y basadas en género, así como los instrumentos que se han creado para fortalecer el abordaje de estas violencias, entre los cuales resalta aquel para la “valoración de riesgo para la vida y la integridad personal por violencias de género al interior de la familia”.

A pesar de lo cual, las organizaciones y entidades han concluido que no se ha logrado un impacto positivo (Mesa por el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, 2018,

37 Son medidas dirigidas al restablecimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres víctimas, de manera tal que incluye el acceso preferencial a cursos de educación técnica o superior, incluyendo a programas de subsidio, el reingreso al sistema educativo y a actividades de extracurriculares o intervenciones de apoyo entre otras si es menor de 18 años (art. 22 de la ley 1257 de 2008). Bajo la posibilidad de otorgar cualquier medida que sea necesaria para el cumplimiento de la Ley, se incluyen otras en relación al derecho al trabajo (decretos 4463/11 y 2733/12) y a la educación (decreto 4798/11).

38 De manera que se encuentran medidas como la orden del desalojo contra el agresor, la prohibición de que este penetre en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, la prohibición de trasladar o esconder la residencia de los niños, niñas y personas discapacitadas, la protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, la decisión provisional sobre el régimen de visitas, guardia y custodia de los hijos e hijas si los hubiere, suspender al agresor la tenencia, porte y uso de armas, decidir provisionalmente sobre las pensiones alimentarias y ordenar al agresor la devolución inmediata de los objetos de uso personal, documentos de identidad y cualquier otro documento y objeto de propiedad o custodia de la víctima, entre otras.

39 Los jueces de control de garantías son autoridades judiciales que conocen de determinados asuntos del proceso penal, donde no se juzga la conducta ni el responsable, sino que se adelanta algún procedimiento asociado al proceso donde el juez debe asegurar que se cumplen las garantías legales y constitucionales. Uno de esos asuntos, son las medidas de protección, que están asociadas a la existencia de una investigación por un delito y con una persona señalada como presunto responsable, y que se pronunciará sobre el riesgo y ordenará determinadas medidas, pero el juez no se pronunciará acerca de si la conducta que se investiga es un delito y la persona señalada es responsable penalmente.

p. 13; Defensoría del Pueblo, 2019, p. 16, Corte Constitucional en diversas sentencias<sup>40</sup>), por el contrario las Comisarías de Familia siguen abordando los casos de violencia desde un enfoque de protección a la familia por encima de los derechos de la mujer, cometen actos de violencia institucional contra las mujeres, y las medidas ordenadas no son eficaces para prevenir la repetición de las violencias y menos el riesgo de feminicidio. Aunque existen instrumentos como Guías y Lineamientos acertados en contenido, se conoce que su difusión no alcanza a todos los territorios del país, y no existen mecanismos para hacer monitoreo de su aplicación.

Con la nueva ley (2126 de 2021) se espera fortalecer a las Comisarías de Familia para que la atención a las violencias contra las mujeres en el ámbito familiar sea más efectiva, atienda a la debida diligencia en materia de violencias contra las mujeres, y además, se estableció que el Ministerio de Justicia y del Derecho actuará como ente rector, por lo cual los instrumentos diseñados por esta entidad serán de obligatorio cumplimiento, se reafirmó la necesidad de un instrumento para valorar el riesgo de feminicidio, y se creará el sistema de medidas de protección a nivel nacional.

Las medidas de protección, también se pueden ordenar en los procesos penales. Así, se pueden presentar solicitudes en procesos por diferentes delitos, que responden a las violencias en el ámbito familiar y fuera de él. En 2019, la Corporación Sisma Mujer analizó el reporte de medidas de protección dentro de las investigaciones por violencia intrafamiliar, concluyendo que era bajo el porcentaje de solicitudes de medidas negadas, aunque se desconoce el uso de esta herramienta en procesos por otros delitos como feminicidio y tortura (Cabrera, 2019, p. 24). Se aclara que no se conoce el número de solicitudes anuales que reciben los jueces penales o que el ente acusador (Fiscalía general de la Nación) radica, para ordenar medidas de protección.

Adicionalmente, en este mecanismo de acceso a la justicia y prevención, preocupa que el enfoque familista que persiste desde su origen, conlleve a la sanción de mujeres, quienes en los ciclos de violencia tienen una respuesta no pasiva ante las agresiones. Se ha identificado procesos de protección por “violencias mutuas” donde se imponen medidas en favor y en contra de las mujeres, al mismo tiempo. La Corte Constitucional se ha pronunciado acerca de que en estos casos el enfoque de género se materializa en analizar los hechos de violencia, desde el reconocimiento de la situación sistemática, histórica y estructural de discriminación en contra de las mujeres, y la prohibición de la aplicación de estereotipos como el de la víctima ideal (T 027/2017). A pesar de lo anterior, las organizaciones de mujeres continúan encontrando estos casos, que incluso llevan a que las mujeres sean sancionadas por incumplimiento de las medidas de protección, sin considerar ciclos de violencia, violencia psicológica, abuso y violencia económica.

---

40 La Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades sobre las medidas de protección frente a la violencia contra las mujeres, para insistir en su carácter integral y su acceso como recurso judicial sencillo y efectivo (T-772/15 y T-241/16), la prohibición de la violencia institucional en estos procesos (T-735/17 y T-462/16), la obligación de aplicar el enfoque de género para reconocer la situación sistemática, histórica y estructural de discriminación en contra de las mujeres en el conocimiento de las solicitudes de protección (T-027/2017).

## **Medidas de atención**

Son la prestación de servicios de habitación, alimentación y transporte para las mujeres víctimas de violencias que se encuentren en una situación especial de riesgo y acompañados de servicios en salud en asistencia médica, psicológica y psiquiátrica para las mujeres víctimas de violencias y sus hijos e hijas (art. 13 y 19 de la Ley 1257 de 2008). Estas medidas han sido muy controvertidas, pues a pesar de que el Estado ha reconocido la complementariedad entre las acciones en salud y en protección, a la fecha no se tiene una ruta que haya permitido su implementación adecuada.

En 2008 estas medidas se crearon para que el Sistema General de Seguridad Social y Salud, encargado de la provisión de salud a toda la población, prestara estos servicios a las mujeres víctimas de violencias. Dos años después la Corte Constitucional se pronunció ratificando la coherencia institucional y en garantía de derechos humanos que tenía este diseño (C-776). En la reglamentación de la ley 1257 (decreto 2734 del 2012), se estableció el procedimiento para que fueran ordenadas con las medidas de protección, y los rubros desde los cuales se pagarían estos servicios. El procedimiento resultó ser un laberinto de autoridades, ordenes, traslados y revisiones a la situación de riesgo, lo que llevó a su inaplicación general.

En el CONPES 161 (2013-2017) el Ministerio de Salud se comprometió a la implementación de las medidas de atención establecidas en la ley 1257. Pero en la ejecución solo reportó haber creado el documento con los “lineamientos técnicos para la implementación de las medidas de atención”, con lo cual su avance ya era insatisfactorio. En 2016, el Ministerio de Salud comenzó un proceso de rediseño de la ruta para la aprobación de las medidas de atención y en particular, de quienes eran los responsables de la ejecución de los recursos y la prestación de los servicios. Aun cuando, el proceso tuvo múltiples espacios para la participación de entidades y organizaciones, y del Comité Nacional de Seguimiento de la Ley 1257/08, en 2019 se aprobó el decreto 1630, que no recogió las observaciones planteadas por la sociedad civil, ni la interpretación constitucional sobre las medidas de atención. Este decreto - Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social relativo a las mujeres víctimas de violencias- y la Resolución 595 del 3 de abril del 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social por la cual se determinan los criterios de asignación y distribución de recursos para la implementación y prestación de medidas de atención.

Con estas últimas normas, el Gobierno Nacional logró trasladar la responsabilidad de las medidas de atención a las autoridades territoriales (municipios, distritos y departamentos), lo cual puede resultar efectivo en algunos lugares, pero en otros la estructura estatal territorial es muy débil, desarticulada y con complejidades geográficas, administrativas y presupuestales importantes. Además, se estableció que la distribución de los recursos dependerá de la estimación de casos de violencia y la oferta de cupos de casas de acogida, albergue o refugios. Esto es preocupante, puesto que la mayoría de los municipios y departamentos no cuentan con opciones de casa de acogida o similares, y además les afecta las debilidades de los sistemas de información, sumados al subregistro y la desconfianza de la población en el Estado, en particular en lugares donde la ausencia estatal ha sido la regla y además han sido gravemente afectados por el conflicto armado.

En general, el proceso de cumplimiento de estas medidas de atención ha mostrado que el sistema de salud en Colombia es rígido, durante 13 años ha insistido en que sus acciones y

estrategias solo responden a la atención sanitaria, y por ello, la protección de las mujeres víctimas de violencias está fuera de sus competencias. El llamado de la Corte Constitucional y de la sociedad civil ha sido considerar las violencias contra las mujeres desde un enfoque de salud pública e integral, no ha sido acogido. El resultado actual es que la mayoría de las ciudadanas y de autoridades desconoce cómo y cuándo solicitar/ordenar una medida de atención, las autoridades competentes (locales o territoriales) hasta ahora empiezan a gestionar la asignación de recursos para cumplir con esta obligación, y en concreto las mujeres víctimas de violencias siguen enfrentando dos escenarios, huir para salvar la vida aceptando quedarse sin vivienda, alimentación y en serias situaciones de pobreza, o resistir en el lugar donde vive las violencias.

### ***Protección para mujeres racializadas -mujeres indígenas***

Las mujeres indígenas y afrodescendientes son víctimas de violencias por el hecho de ser mujeres y además por su pertenencia étnica. Como ciudadanas tienen acceso a los mecanismos estatales de atención, prevención y protección frente a esas violencias, pero además las mujeres étnicas tienen derecho a que los procesos étnicos, también incluyan una respuesta adecuada a la situación.

Las mujeres indígenas, tienen derecho a acceder a la Jurisdicción Especial Indígena<sup>41</sup>. Por ello, la ley establece que la competencia para los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas es la respectiva autoridad indígena (Ley 1257 de 2008, art. 16). Los pueblos y comunidades afrodescendientes no cuentan propiamente con una jurisdicción especial, aunque sus autoridades también son competentes para adoptar medidas de prevención a las violencias contra las mujeres.

Los casos de violencias contra las mujeres han puesto en cuestionamiento la competencia de las autoridades propias y de las autoridades estatales. Por los principios constitucionales de pluralismo y diversidad étnica, los usos y costumbres de las comunidades indígenas priman sobre el ordenamiento legal, a excepción de las situaciones en las cuales esos usos y costumbres sean incompatibles con los derechos fundamentales y los derechos humanos. Siendo, vivir una vida libre de violencia un derecho fundamental y un derecho humano, si entra en contradicción con los usos y costumbres de las comunidades indígenas, estas deberán asumir la protección de las mujeres o ceder la competencia a las autoridades estatales<sup>42</sup>.

Las mujeres indígenas manifestaron en 2018 a Comité de la Ley 1257 de 2008, que carecían de mecanismos en su comunidad para la denuncia, protección, investigación y sanción de la violencia intrafamiliar y otro tipo de violencias, además, que enfrentaban también barreras para acceder a la atención por parte de las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación y del sector salud (Defensoría del Pueblo, 2019, p. 31). También descrito que su experiencia con las autoridades occidentales es violenta, pues les imponen acciones sin

41 En la Constitución Política de 1991 se estableció la Jurisdicción Especial Indígena como una autoridad judicial autónoma, con competencia especial sobre los asuntos indígenas (art. 246).

42 La competencia de la Jurisdicción especial indígena ha sido objeto de interpretación jurisprudencial, que ha señalado que son cuatro los factores que se requiere para que asuma el conocimiento de los casos: (i) personal, (ii) geográfico, (iii) Objetivo referido al bien jurídico que se protege o afecta y el interés de la comunidad en protegerlo, y (iv) el institucional, referido a que los mecanismos propios garanticen los derechos fundamentales, incluidos los de la víctima. Corte Suprema de Justicia, Sentencia STC71112018 (11001020400020180041101), May. 31/18

explicación y sin verificar la comprensión de la mujer, les hablan en un lenguaje técnico y además, les impiden contar con el acompañamiento de otras autoridades de su confianza, o les imponen el acompañamiento de las autoridades propias sin importar si es o no de su confianza (Mesa por el derecho a una vida libre de violencias, 2018, p. 60)<sup>43</sup> En consecuencia, algunas instancias de mujeres indígenas organizadas han propuesto la adopción de protocolos de atención con enfoque étnico para que se reconozca su cosmovisión, incorporar medidas diferenciales y atención que incluya la medicina tradicional y espiritual, interpretación de lenguas propias, y el respeto por la relación que tiene la mujer indígena con su propio cuerpo (Mesa por el derecho a una vida libre de violencias, 2018, p. 58-59).

### **Prevención desde el sector educación en Colombia**

Para el movimiento de mujeres ha sido claro que la educación es un ámbito fundamental para la transformación de la desigualdad entre hombres y mujeres. Bajo ese entendimiento, la ley 1257 de 2008, contempló acciones que debían desarrollarse por el sector educación, tanto en la prevención como en la atención de las violencias contra las mujeres. Antes de 2011, el Ministerio de Educación alegaba que requería de una reglamentación de la ley, para aclarar sus competencias y las de las entidades territoriales (municipios y departamentos). Proferido el decreto 4798 de 2011 se consideró listo el marco legal necesario, empero la mayor parte de las medidas reportadas por el Ministerio en materia de vida libre de violencias, en realidad responden a la Ley 1620 del 2013 que estableció el Sistema de Convivencia Escolar.

Esto ha conllevado a que las medidas en el sector educación no se han dirigido específicamente a las violencias contra las mujeres, sino que se alegan medidas diseñadas y ejecutadas bajo otros marcos jurídicos, como cumplimiento a la ley 1257. Además, hay temas que no logran ningún avance como el registro de casos de violencias contra niñas y adolescentes en el ámbito educativo, la debida atención a las violencias contra niñas y mujeres en los espacios educativos, ni las acciones de restablecimiento de derechos relacionadas con la vinculación o continuidad en el sistema educativo.

El Ministerio de Educación ha insistido en diversos documentos que ha cumplido las obligaciones que le estableció la ley integral de violencias contra las mujeres (ley 1257), aunque sus reportes usualmente dan cuenta de acciones, estrategias y programas referidos a otras situaciones, y se ha negado de forma reiterativa a comprometerse con la equidad de género. Por ejemplo, frente a la obligación de *desarrollar políticas y programas para sensibilizar, capacitar y entrenar a la comunidad educativa en el tema de violencias contra las mujeres* (art. 11, núm. 2), la entidad ha reportado sus acciones en el marco del Sistema Nacional de Convivencia Escolar. Puntualmente en la ejecución del CONPES 161, la entidad señaló que cumplió la meta de expandir programas que “permita reflexiones pedagógicas en torno a identificar comportamientos que discriminen a las mujeres, para la transformación de prácticas y actitudes y que propendan por la equidad de género” en implementación del decreto 4798 de 2011, a través de la difusión de la “Guía No.49 Ruta pedagógica por la convivencia escolar” (Proyectamos, 2017, 49), aunque esa guía fue publicada en cumplimiento de la Ley

43 Por ejemplo, las mujeres indígenas que denuncian haber sido víctima de violencia física o sexual, son obligadas a desvestirse para el examen médico legal, lo cual desconoce sus usos y costumbres, pero además resulta muy violento cuando no se le advierte que es necesario el procedimiento, se le impone el procedimiento y no se asegura que haya comprendido lo que va a ocurrir.

1620 del 2013 y del Decreto 1956 del mismo año<sup>44</sup>.

En esa guía se encuentra un abordaje muy tangencial de las violencias contra las mujeres, concentrado en el aparte de derechos sexuales y reproductivos, por lo cual no se puede afirmar que el Sistema Nacional de Convivencia Escolar o este instrumento cumplan con la transversalización del enfoque de género. En la evaluación del CONPES 161, se profundizó el funcionamiento del Sistema, frente al cual las instituciones educativas manifestaron que a pesar de las acciones que han desarrollado en materia de actualización de manuales de convivencia, ruta de atención integral, fortalecimiento a convivencia escolar y, convivencia y derechos sexuales y reproductivos, persiste (i) el uso del lenguaje sexista y ofensivo relacionado con el género frente a lo cual no hay acompañamiento y apoyo pedagógico docente (Proyectamos Colombia SAS, 2017, p. 470-471, citado en Rodríguez, 2018, p. 26), (ii) prácticas cotidianas que se fundan en la diferenciación de niñas y niños, con un fuerte componente de estereotipos de género conectados con violencias, y (iii) prácticas pedagógicas asociadas a la *división sexual del trabajo* frente a lo cual no se encuentran acciones pedagógicas con perspectiva de género (p. 471, citado en Rodríguez, 2018, p. 26). En consecuencia, la evaluación recomendó que el Ministerio complementara la Guía 49 para *definir, reglamentar y socializar criterios mínimos para adelantar un análisis de contexto de convivencia escolar y protocolos de atención con perspectiva de género* (Mesa por el derecho a una vida libre de violencias, 2018, p. 36).

En materia de deserción escolar, el Ministerio de Educación es responsable de la prevención y atención de la desescolarización de mujeres víctimas de violencias (art. 11.3, Ley 1257 y art. 5.7, decreto 4798). Desde el 2016, la entidad ha reportado que el Sistema de Monitoreo para la Prevención y Análisis de la Deserción escolar en Educación Prescolar, Básica y Media (SIMPADE) no tiene variables que permitan conocer su impacto en las niñas y adolescentes, salvo el embarazo adolescente, ni la asociación con violencias contra las mujeres (Cabrera, 2019, p. 52 y 53). En consecuencia, las acciones para prevenir la desescolarización como consecuencia de la violencia no cuentan con información clara, no hay acciones especialmente dirigidas a esta consecuencia de la violencia, y los programas que se reportan atienden la desescolarización por otras causas (ruralidad, conflicto armado, adulto mayor), invisibilizando la situación de violencias contra las niñas y mujeres.

En relación con la educación superior, la acción del Ministerio de Educación ha sido muy tímida, alegando la autonomía universitaria. Por lo cual no se presentan avances concretos en la promoción de selección, admisión y matrícula para el acceso de las mujeres víctimas de violencias a la oferta académica e incentivos para su permanencia (Decreto 4798 de 2011 art. 6 lit. b), ni en el abordaje del acoso sexual en el ámbito universitario.

En consecuencia, las recomendaciones frente a este sector se han reiterado durante los últimos 13 años. Adelantar y fortalecer estrategias de prevención de las violencias basadas en género, protocolos de atención con perspectiva de género, programas para la transformación

44 La introducción de la Guía No. 49 establece que surge del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Camino a la Prosperidad” donde se prioriza el mejoramiento de la calidad de la educación y la formación para el ejercicio de la ciudadanía, y de la Ley 1620 de 2013 “a través de la cual se crea el “Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar” (MinEducación, s.f, p. 5).

de estereotipos de género con incidencia en la prevención de violencias, incluir lineamientos sobre el desarrollo de masculinidades no violentas, fortalecer estrategias de respuesta oportuna a los casos de violencia contra las mujeres, definir indicadores de seguimiento para la evaluación de la efectividad e impacto de las medidas implementadas (Mesa por el derecho a una vida libre de violencias, 2018, p. 38; Defensoría del Pueblo, 2019, p. 10)

# Referencias

- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer-ACPEM- (2012). Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. [https://siteal.iiiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_colombia\\_0446.pdf](https://siteal.iiiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_colombia_0446.pdf)
- Cabrera, Linda (2019). “Informe de seguimiento a la Ley 1257: 10 años de la Ley de no violencia hacia las mujeres”. Corporación Sisma Mujer. Disponible en [https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/LEY-1257\\_-digital-1.pdf](https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/LEY-1257_-digital-1.pdf)
- (2020). La doble violencia: Impunidad y desatención en delitos sexuales. Informe de la Procuraduría General de la Nación sobre el cumplimiento de la Ley 1719 de 2014. Procuraduría General de la Nación. Disponible en: [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/01\\_Informe\\_ejecutivo.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/01_Informe_ejecutivo.pdf)
- CONPES 161, 12 de marzo de 2013. Equidad de género para las mujeres. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/161.pdf>
- CONPES 3784, 25 de noviembre de 2013. Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3784.pdf>
- Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final (CSIVI) (2018). Plan Marco de Implementación.
- Corporación Humanas (2020). “ Informe a 20 años de la Resolución 1325, las organizaciones de mujeres revisan su implementación en Colombia durante el año 2019” Disponible en [A 20 años de la Resolución 1325, las organizaciones de mujeres revisan su implementación en Colombia durante 2019 - Paz con mujeres \(humanas.org.co\)](https://www.humanas.org.co/publicaciones/A-20-años-de-la-Resolución-1325-las-organizaciones-de-mujeres-revisan-su-implementación-en-Colombia-durante-2019-Paz-con-mujeres)
- Corporación Sisma Mujer (2008) “Crónica del proceso de formulación y aprobación de la Ley sobre violencia contra la mujer”. Disponible en: [CRÓNICA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LA LEY SOBRE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER \(unal.edu.co\)](https://www.unal.edu.co/boletines/CRONICA_DEL_PROCESO_DE_FORMULACION_Y_APROBACION_DE_LA_LEY SOBRE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER)
- (2021) Informe No. 25 Día Internacional de la Mujer Disponible en [Boletín N° 25. Día internacional por los Derechos de las Mujeres – Sisma Mujer](https://www.sismamujer.org.co/boletines/Boletin-N-25-Dia-internacional-por-los-Derechos-de-las-Mujeres-Sisma-Mujer)
- Defensoría del Pueblo (2019). Informe Defensorial: Violencias Basadas en Género y Discriminación -Resumen ejecutivo. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe%20Defensorial-Violencias-Basadas-Genero-Discriminacion.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2020) “Mujeres y hombres brechas de género” Disponible en [mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf \(dane.gov.co\)](https://www.dane.gov.co/publicaciones/mujeres-y-hombre-brechas-de-genero-colombia-informe.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación (2017). Informe final de seguimiento -CONPES 3784 de 2013: “lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. Disponible en: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/CUARTO%20INFORME%20CONPES%203784\\_F.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/CUARTO%20INFORME%20CONPES%203784_F.pdf)
- Econometría & SEI (2017). Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los

- derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 3784 de 2013. Disponible en: [http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/Evaluacion-Mujeres-Victimas-2017-CONPES\\_3784.pdf](http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/Evaluacion-Mujeres-Victimas-2017-CONPES_3784.pdf)
- Fajardo, July Samira (2021). LAPAZ AVANZA CON LAS MUJERES III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación de enfoque de género del Acuerdo de Paz. Género en la Paz -GPAZ. Disponible en: <https://www.humanas.org.co/wp-content/uploads/2021/07/gpaz-informe-.pdf>
- Guzmán Rodríguez, Diana Esther y Prieto Dávila, Sylvia Cristina (2014). “Bancada de mujeres una historia por contar” Disponible en: [Bancada de mujeres del Congreso: Una historia por contar | Dejusticia](#)
- GPAZ (2018). La paz avanza con las mujeres. Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el acuerdo de paz.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, “Informe Masatugó 2009 - 2014” Disponible en <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/56654/2+Masatugo+Homicidios+2009-2014.pdf>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Informes de cifras desde el 2008 al 2020 disponible en [Forensis - Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses](#)
- Mesa por el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias (2018). “IV Informe de la Mesa por el Derecho Humano de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias” Resumen Ejecutivo, disponible en: [IV Informe final Mesa ley 1257 de 2008 ajustes solicitados 30 enero 2019 \(prismic.io\)](#)
- Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud) (2018). Informe al Congreso de la República-Cuatrienio 2014-2018). Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/Informe-congreso-2014-2018-2017-2018.pdf>
- (2014). Informe de Actividades 2010 - 2014 y 2013-2014. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/INFORME%20CONGRESO%202014.pdf>
- Ministerio del Trabajo (2021). Informe de actividades sector trabajo al Congreso de la República 2020-2021. Disponible en: <file:///C:/Users/mvali/Downloads/Informe%20Congreso%202020%202021.pdf>
- Misión de Observación Electoral (2020). “Un país sin líderes no es un país”. Disponible en: <https://moe.org.co/un-pais-sin-lideres-no-es-un-pais-completo/>
- Pombo, Cristina; González-Velosa, Carolina; Meléndez, Marcela; Saldarriaga Jiménez, Andrea; Serrano, Jimena; Perdomo, María Adelaida; Hernández; María (2019). Iniciativa público-privada para reducir las brechas económicas de género en Colombia: diagnóstico. ECON Estudios y Aequales. Disponible en: [https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Iniciativa\\_p%C3%BAblico-privada\\_para\\_reducir\\_las\\_brechas\\_econ%C3%B3micas\\_de\\_g%C3%A9nero\\_en\\_Colombia\\_Diagn%C3%B3stico.pdf](https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Iniciativa_p%C3%BAblico-privada_para_reducir_las_brechas_econ%C3%B3micas_de_g%C3%A9nero_en_Colombia_Diagn%C3%B3stico.pdf)
- Profamilia Colombia (2010). “Encuesta Nacionales de Demografía y Salud”. Disponible en: <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/fr246/fr246.pdf>
- (2015) “Encuesta Nacionales de Demografía y Salud”. Disponible en <https://profamilia.org.co/wp-content/uploads/2019/05/ENDS-2015-TOMO-II.pdf>
- Proyectamos Colombia SAS (2017). Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo a lo

previsto en el CONPES 161 de 2013. Disponible en: [http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Evaluacion-Equidad\\_de\\_Genero-Conpes\\_161.pdf](http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Evaluacion-Equidad_de_Genero-Conpes_161.pdf)

Rátiva Martínez, Nathalí (2019). No es Normal. La violencia contra las mujeres en política. ¿Cómo estamos en Colombia? Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). Disponible en: <https://colombia.nimd.org/wp-content/uploads/2020/01/VIOLENCIA-CONTRA-LAS-MUEJRES-EN-LA-POL%C3%8DTICA-FINAL-PDF.pdf>

Red Feminista Antimilitarista (2021). Observatorio Femicidios Colombia. Disponible en: [Observatorio Femicidios Colombia - Red Feminista Antimilitarista](#)

Rodríguez Peña, Viviana (2018). “Análisis de la Ley 1257 de 2008 en sus 10 años de implementación”. Red Nacional de Mujeres Disponible en [informe\\_ley\\_1257\\_digital\\_2018.pdf \(rednacionaldemujeres.org\)](#)

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CERAC-CINEP (2020). Cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia.

Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (2021). Registro Único de Víctimas. Disponible en [Reportes - RNI \(unidadvictimas.gov.co\)](#)



Corporación  
*humanas*  
Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género