



# Marco Normativo Nacional e Internacional **Sobre los Derechos de las Mujeres**

Jimena Pérez Alonso  
Katherine Eslava

Alcaldía de Santiago de Cali  
Agencia Española de Cooperación Internacional  
para el Desarrollo  
AECID

Proyecto  
Apoyo a la Institucionalización de la Política Pública  
de Lucha contra Las Violencias hacia las Mujeres  
en la Alcaldía de Cali

Marco Normativo Nacional e Internacional  
sobre los derechos de las Mujeres:

Jimena Pérez Alonso  
Katherine Eslava Rivera

Que nada  
justifique las  
**violencias  
contra las  
mujeres**

Tu VOZ  
hace la  
diferencia



**CalidA**  
una ciudad para todos



ALCALDÍA DE  
SANTIAGO DE CALI



## ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

Alcalde de Santiago de Cali  
Rodrigo Guerrero Velasco

Secretaria General  
Ximena Hoyos Lago

Secretario de Desarrollo Territorial y  
Bienestar Social  
Jaime Alberto Quevedo Caicedo

Secretario de Educación  
Edgar José Polanco Pereira

Secretario de Gobierno, Convivencia  
y Seguridad Ciudadana  
Carlos José Holguín Molina

Secretario de Salud  
Diego German Calero Llunas

Asesor de Comunicaciones  
Harold Jiménez Alarcón

Asesora de Equidad de Género  
Julie del Pilar Reina Díaz

Coordinadora Proyecto  
María Eugenia Betancur Pulgarín

Redacción e Investigación  
Jimena Pérez Alonso  
Katherine Eslava

## AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO – AECID COLOMBIA

Responsable de Programa  
Género y Derechos de las Mujeres  
Mar Humberto Cardoso

Consultora de Políticas Públicas  
de Igualdad de Género  
Sandra Mojica Enciso

Con la colaboración de:  
Carlos Andrés Ramírez Jaramillo  
Seguimiento y Monitoreo Proyecto

María Jimena Bonilla Vivas  
Comunicadora Proyecto

Mesa Municipal de Mujeres

Katherine Eslava  
Nancy Faride Arias Castillo  
Asesoría académica

María del Pilar Restrepo M.  
Luz Marina Gil Vanegas  
Asesoría editorial

Manuela del Mar Villegas R.  
Ilustraciones

Germán Pantoja Caicedo  
Diseño y Diagramación

Impreso y hecho en Colombia  
UNOA-GRAF

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar por cualquier medio, total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

El contenido, las opiniones y recomendaciones expresadas en este texto, son responsabilidad exclusiva de las autoras.

Alcaldía de Santiago de Cali - CAM Avenida 2N No. 10 - 70  
[www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co)

Santiago de Cali, (Colombia) abril de 2013



# Contenido

	Pag.
I. JUSTIFICACIÓN	7
II. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN COLOMBIA	9
III. EL SISTEMA DE FUENTES EN COLOMBIA	11
IV. TRATADOS INTERNACIONALES	13
1. El papel de la Organización de Naciones Unidas –ONU–	14
2. Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres –CEDAW–	18
3. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer: Convención Belém do Pará	20
V. LEGISLACIÓN NACIONAL	23
1. Constitución Política de 1991	23
2. El lugar de la Mujer en la Normatividad Colombiana:	24
Las discusiones del concepto de familia	24

	Pag.
VI. REGULACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	28
1. Algunos conceptos que marcaron el antes y el después en la legislación de Violencia Intrafamiliar	28
2. Modificaciones en materia legislativa	31
3. Avances y retrocesos en la legislación de Violencia Intrafamiliar	35
VII. REGULACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA SEXUAL	44
1. Derechos Reproductivos	45
2. En relación a la Violación	49
3. Otras herramientas normativas para su consulta	52
VIII. CONCLUSIONES	53
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	55

Desde el año 2008, entre Colombia y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID– se diseña y se pone en marcha una Estrategia de Igualdad de Género, cuyo objetivo general es: “Incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia a través de un acuerdo entre gobiernos”. Así, con base en los antecedentes que se venían gestando en la ciudad de Cali, AECID y la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali acuerdan la ejecución del Proyecto: *Apoyo a la Institucionalización de la Política Pública de Lucha Contra la Violencia hacia las Mujeres en la Alcaldía de Cali: No Violencias Contra las Mujeres*, entre el 2011 y el 2013.

El Objetivo específico del Proyecto es: “Aumentar al cabo de dos años la capacidad del Municipio de Santiago de Cali para responder a los mandatos de protección y atención a las mujeres y niñas víctimas/supervivientes de violencia contra las mujeres, así como para la prevención de nuevos casos, derivados de la Política Pública de Igualdad y de la Ley 1257 del 2008”. Para tales efectos, se crea una estructura organizativa y administrativa que permite potenciar el ejercicio técnico-político, a través de un conjunto de 18 Asistencias Técnicas. La tarea que asumen estas Asistencias, al trabajar de manera complementaria en diferentes frentes, es la de realizar avances en el campo académico-investigativo, en el trabajo de sensibilización dirigido a funcionarios y funcionarias, en campañas comunicativas dirigidas a la Ciudadanía, en el fortalecimiento a organizaciones de base, y en el desarrollo participativo de intervenciones intersectoriales.

Otro logro importante del Proyecto es dejar en funcionamiento una estructura organizativa conformada por servidores y servidoras públicas que, desde la institucionalidad, establezca espacios

de interacción sinérgica entre el Movimiento de Mujeres, las organizaciones sociales, los organismos de control y la academia. Dichas organizaciones son: Comité de Seguimiento a la Ley 1257, Mesa Municipal de Mujeres Caleñas, Mesa Interinstitucional para la Erradicación de las Violencias Contra las Mujeres y la Mesa Técnica de Articulación de los Observatorios.

En el cumplimiento de los objetivos del proyecto, la Caja de Herramientas que usted tiene en sus manos, condensa los resultados de este proceso.


¿Qué contiene esta Caja de Herramientas y a quién va dirigida?

Los documentos describen la experiencia, analizan las problemáticas, proponen estrategias y aportan nuevos conocimientos en relación con los Derechos de las Mujeres Víctimas de Violencias, pero sobretodo, estos manuales se convierten en herramientas aplicables al trabajo en las organizaciones no gubernamentales, instituciones y organizaciones de base que tienen a cargo la atención a las mujeres. Son también una fuente de consulta para las personas interesadas en la comprensión del fenómeno de violencias hacia las mujeres y en el enfoque de perspectiva de Género. Y se prestan como materiales para la actualización y apoyo a las organizaciones de base, al movimiento de mujeres, a la academia, y especialmente a la Administración Municipal y a los entes de control particularmente a sus funcionarias y funcionarios.

Las cartillas en referencia, con su correspondiente versión en P.D.F., que usted encontrará son las siguientes:

1. Incidencia Política Colaborativa: el poder de la diversidad por una Cali libre de Violencias



- 
2. Red de Atención desde las instituciones públicas a las mujeres en situación de violencia
  3. Marco Normativo Nacional e Internacional sobre los Derechos de las Mujeres
  4. Sistema de Seguimiento a la Atención a Mujeres Sobrevivientes de Violencia.
  5. Plan de Comunicación para la Difusión de la Ley 1257 desde la Perspectiva de Género.

Para la Coordinación del Proyecto es motivo de alegría entregar a las Instituciones involucradas en el cumplimiento de la Ley 1257 en el Municipio de Santiago de Cali, este conjunto de textos que dejan la memoria viva de una apuesta sin precedentes en la Ciudad.



María Eugenia Betancur Pulgarín  
Coordinadora Municipal  
Proyecto de No Violencia Contra las Mujeres  
Alcaldía de Santiago de Cali - AECID

*La violencia contra la mujer es quizás la más vergonzosa violación de los Derechos Humanos. No conoce límites geográficos, culturales o de riquezas. Mientras continúe, no podremos afirmar que hemos realmente avanzado hacia la igualdad, el desarrollo y la paz.*

Kofi Annan

Ex Secretario General de Naciones Unidas

## I. Justificación

Debido a la preocupación por la naturaleza sistemática de las Violencias contra las Mujeres en Colombia, esta cartilla, realizada en el marco del Proyecto: *Apoyo a la institucionalización de la Política Pública de lucha contra la Violencia hacia las Mujeres en la Alcaldía de Cali*, pretende ser una compilación de la normativa jurídica internacional y nacional que protege a las mujeres. Para ello se presenta un breve recorrido por el marco normativo con énfasis en el aplicable a casos de violencia familiar y sexual justificado en la evidencia de que son los delitos que afectan a las mujeres en mayor medida, por razón de sexo, y los que arrojan unas cifras más elevadas en los estudios.

Es en estos delitos donde se exacerban las relaciones de poder que someten a las mujeres en el ámbito doméstico y en la dominación de su sexualidad, razones que fundamentan las elevadas cifras de muertes, lesiones, violaciones, abusos u otros tratos degradantes que se encuentran a diario.





En este repaso a las normativas vigentes (en el ámbito internacional y en el nacional), es importante aclarar algunas cuestiones. Los derechos humanos, concretamente los relacionados con las mujeres, han tenido gran parte de influencia occidentalista y su visión del mundo ha influido en la redacción de los Tratados y Convenciones que han adoptado muchos países. A este sesgo inicial se han añadido otras influencias de género, clase, raza y otras condiciones sociales que hicieron que estas normativas internacionales no fueran tan “universales” como se pretendía.

También es cierto que el movimiento de mujeres en el mundo ha sido crítico y no ha aceptado las imposiciones y las obligaciones que no le favoreciera, independientemente de dónde hubieran sido redactadas. Consigue, por tanto, que las normativas internacionales referidas a sus derechos fuesen adoptadas por el convencimiento de que su aplicación sólo puede traer avances para la sociedad.

Pero también hay quienes usan este discurso de manera práctica para oponerse a los cambios que se están haciendo en materia de derechos de las mujeres. Es una postura igualmente peligrosa asociar estos cambios con la imposición de una cultura relacionada con occidente para de este modo negar la existencia de avances en el reconocimiento de derechos de las mujeres.

El tránsito por la legislación colombiana abarca desde una explicación de los conceptos jurídicos que se reconocen, modifican o anulan, intentando hacer un análisis del por qué de tantos avances y retrocesos en la normativa, hasta complementarlo con sentencias de la Corte Constitucional y la Corte Suprema. También aquí se cuestionan algunas leyes colombianas que promueven la desigualdad desde una escritura igualmente androcéntrica que afecta el trato que se da a las mujeres.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Para ampliación de los análisis y planteamientos realizados por la autora con respecto a las normatividades es recomendable revisar la versión completa del documento en PDF.



Por último, señalar que la transformación y ampliación jurídica en beneficio de las mujeres sólo es importante si las leyes efectivamente se aplican, e igualmente, no se puede contribuir al cambio de una sociedad patriarcal únicamente con estas herramientas sino que es indispensable un esfuerzo conjunto para combatir una violencia que es estructural a las relaciones sociales, económicas y políticas.

## II. La administración de justicia en casos de violencias contra las mujeres en Colombia

El acceso a la justicia supone tener todas las garantías dentro del proceso judicial para buscar una tutela efectiva en una decisión rápida que ponga fin al conflicto. Los principios que la rigen se deben basar en la igualdad y en la oportunidad sin hacer distinción por razón de sexo, edad, raza, estado, situación socioeconómica, creencias religiosas o convicciones e ideologías.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– y la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres, revelan que:

*Las mujeres víctimas de violencia frecuentemente no obtienen un acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos al denunciar los hechos sufridos, permaneciendo la gran mayoría de estos incidentes en impunidad, y por consiguiente quedando sus derechos desprotegidos.*

Ante la evidente ineficacia de la administración de justicia en Colombia frente a los casos de violencias contra las mujeres, se inicia en 2002 un proceso que lleva a cabo el Consejo Superior de Judicatura para evaluar el impacto que tenía la administración de justicia en las mujeres y desarrollar acciones para garantizar la igualdad y la no discriminación, encontrando que la discriminación en razón de género era un factor limitante en el acceso a la justicia en Colombia. El proceso toma un nuevo impulso en 2008 con la creación de la Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial.



A pesar de que el acceso a la justicia es limitado para todos los sectores de la población, se encuentran más dificultades cuando se están vulnerando derechos de las mujeres. En muchas ocasiones, la redacción de la normatividad jurídica se realiza respondiendo a un patrón masculino olvidando introducir las necesidades específicas de las mujeres y, en consecuencia, la aplicación de justicia tampoco responde a una neutralidad deseable. Es por eso que para lograr la equidad de género es necesario tener en cuenta la normatividad y también su interpretación, insistiendo en que las normas no son neutras.

Con base en todos estos planteamientos, se elaboran las 100 Reglas de Brasilia en el marco de la 14ª Cumbre Judicial Iberoamericana de 2008 que intentan remediar la falta de acceso a la justicia de personas vulnerables por motivos económicos, de raza, de género o étnico-culturales, entre otros.

Para que la administración de justicia cumpla con la exigencia de aplicar los criterios de equidad de género, es necesario:

- Revisar los derechos vulnerados y la legislación en materia internacional y nacional aprobada en favor de las mujeres.

- Fortalecer la argumentación judicial, teniendo en cuenta los factores históricos que han permitido que las mujeres se encuentren en una situación de discriminación en todas las esferas de su vida. No se trata de agregar a las mujeres en el análisis sino de cuestionar el patriarcado para analizar la realidad desde todas las perspectivas posibles.

Lo que se está pidiendo a los órganos de justicia es el cumplimiento de los deberes constitucionales entre los que se encuentran el derecho de igualdad y el principio de no discriminación.

Los jueces y las juezas que forman los diferentes Juzgados y Tribunales, deben dejar de lado sus propios valores, estereotipos y prejuicios cuando estén administrando justicia, porque pueden ser los y las causantes de graves discriminaciones.

El artículo 13 de la Constitución Política reconoce el derecho a la igualdad en un sentido amplio del término.



No obstante la Corte Constitucional en la sentencia C-029 de 2009, desarrolló el concepto para que así fuera aplicado por quienes administran justicia. Esta es la definición que recoge la sentencia:

*La Corte Constitucional ha reconocido tres dimensiones específicas al principio de igualdad: i) igualdad ante la ley, según la cual no existe distinción de ningún rango en la forma de aplicarla; ii) la igualdad de trato, con la cual se quiere decir que la ley no debe regular de forma diferente la situación de las personas que deben ser tratadas de manera igual o que debe regular de forma diversa la situación de personas que deben ser tratadas de manera diferente; iii) la igualdad de protección, que es, a su vez "sustantiva" porque parte de la situación en que se encuentran los diversos grupos por ser comparados para determinar si la clase de protección y el grado en que se les otorga es desigual, y "positiva", porque en caso de presentarse una desigualdad injustificada en razones objetivas relativas al goce efectivo de derechos, el Estado debe adoptar acciones para garantizar igual protección.*

Por último, ante cualquier decisión judicial, incluidas las relacionadas con vulneración de derechos de las

mujeres, hay que tener en cuenta el principio de progresividad en los derechos fundamentales. Es decir, una vez reconocido un derecho, existe la obligación de no retroceder en los avances alcanzados y de garantizar unos resultados sostenibles en el tiempo.

Introducir la perspectiva de género en el ámbito legal, permite afianzar otra visión que se acerca más a la realidad en la que se debe actuar porque, entre otras cosas, incluye las relaciones de poder entre los sexos. Esos principios rectores entre los que se encuentra el Imperio de la Ley y que deben acompañar todo el proceso de administración de justicia, siguen sin cumplirse y en el caso de las mujeres, la diferencia sexual y sus atribuciones continúan siendo un lastre que estructura su vida y sus oportunidades.

### III. El sistema de fuentes en Colombia

Antes de entrar en materia propiamente jurídica y definir cuáles son los derechos aplicables en casos de violencias contra las mujeres, es interesante hacer un





recorrido por las fuentes de derecho en Colombia y su clasificación, esto nos dibuja los rasgos generales sobre la jerarquía dentro del ordenamiento jurídico y sobre la normatividad que los diferentes juzgados tienen la obligación de aplicar.

a. La Constitución Política de 1991: Es norma fundamental y se coloca en el grado más alto de la pirámide jerárquica y en la base estarían los actos jurídicos promovidos por el Poder Ejecutivo. En esta cadena de normas se crean además deberes.

b. La Ley: Sistema de normas legales, generales, abstractas e impersonales con carácter imperativo.

Las leyes son los códigos, las resoluciones, decretos, ordenanzas departamentales, acuerdos municipales, normas de carácter reglamentario, de aplicación local y tratados y convenciones internacionales incorporadas al sistema jurídico colombiano.

c. La Jurisprudencia: Está formada por el conjunto de sentencias judiciales pronunciadas desde los Tribunales.

De estas sentencias se extraen normas jurídicas y referentes para casos similares, unificando así criterios judiciales.

En Colombia, se trata de precedentes obligatorios ya que forma parte del llamado derecho consuetudinario o “common law” a diferencia del derecho romano-germánico en el que los fallos judiciales son una guía pero no una obligación.

d. Las Reglas Generales del Derecho: Son los criterios que valoran el ordenamiento jurídico colombiano y los encontramos de manera expresa en las leyes pero en ocasiones en forma no expresa, es decir no aparecen recogidos en ninguna ley y normalmente se crean a partir de criterios interpretativos de quienes juzgan.

e. Los Principios Generales del Derecho: En el sistema judicial colombiano también está permitido que en las sentencias se haga referencia a otros principios que no están dentro del sistema de normas propiamente dicho, como por ejemplo el principio de la buena fe,



siempre y cuando el juez o la jueza justifiquen que su decisión o fallo están basados en principios éticos. Se trata finalmente de un derecho implícito.

f. La costumbre: Sólo aplicable en casos donde no existe ley escrita o en las jurisdicciones especiales (jurisdicción de paz e indígena).

## IV. Tratados internacionales

Las cifras de mujeres y niñas que son afectadas cada año por actos de violencia contra ellas por el hecho de ser mujeres, son tan escandalosas que la comunidad internacional ha decidido intervenir en la lucha para su erradicación.

Las Convenciones, Conferencias y Cumbres internacionales con la participación de la mayor parte de los países a nivel mundial y la gran producción jurídica derivada de las mismas, subrayan la importancia que durante los últimos años se ha dado a la incorporación

del enfoque de género y protección de los derechos humanos de las mujeres.

Los contenidos jurídicos han quedado plasmados en diversos tratados internacionales, en leyes nacionales, en la formulación de políticas públicas y en las estrategias de desarrollo, visibilizando así las violencias que sufren las mujeres y el importante papel que éstas cumplen en la sociedad y en la consolidación de la democracia y la paz.

En el caso de Colombia, el Estado ha ratificado los principales tratados de derecho internacional humanitario, derechos humanos y derecho penal internacional, de manera que se ha comprometido oficialmente a proteger los derechos de las mujeres y a sancionar las violencias. Estas Convenciones y Tratados de mayor rango se incorporan al ordenamiento jurídico interno a través del bloque de constitucionalidad definido según los Artículos 9, 93, 94, 214 de la Constitución Política Nacional y posterior sentencia C-295 de 1993 y se convierten en obligaciones para todas las funcionarias y todos los funcionarios públicos.



## 1. El papel de la Organización de las Naciones Unidas –ONU–

En el ámbito internacional, Naciones Unidas vuelve a impulsar y a sacar a la agenda pública las injusticias y necesidades de las mujeres en todo el mundo en un momento en el que los derechos de las mujeres no estaban en el debate político de los Estados.

En la búsqueda por el reconocimiento de derechos y con el objetivo de remediar las situaciones de desigualdades e inequidades vividas por las mujeres alrededor del mundo, la Organización de Naciones Unidas –ONU– convoca cuatro Conferencias Mundiales en diferentes años, para llegar a acuerdos sobre planes de acción que incidieran a favor del cambio. Las fechas significativas en la Agenda de la ONU en relación al interés sobre la situación de las mujeres y sus derechos son:

- 1945: El 5 de noviembre de este año Colombia ingresa como Estado miembro fundador de la ONU, participando a su vez en la redacción y firma de la Carta de la ONU.

- 1975: La Asamblea General lo proclama como *Año Internacional de la Mujer*, coincidiendo con la celebración en Ciudad de México de la *Primera Conferencia Mundial de la Mujer*.

Los Gobiernos asistentes asumen el mandato de crear estrategias para el reconocimiento de los derechos de las mujeres, incluyendo la problemática dentro de las agendas nacionales.

- 1976: La amplitud de temas tratados durante la Conferencia realizada en México insta a la ONU a Proclamar la *Década de las Naciones Unidas para la Mujer o Década sobre Igualdad, Desarrollo y Paz*, considerando que no era posible alcanzar la igualdad en contextos de guerra, conflicto armado o pobreza y marginalidad.

Entre los avances más destacados en esa década, está la creación de organismos internacionales específicos para tratar la problemática de las mujeres, de este modo aparece UNIFEM o Fondo de Naciones Unidas para las Mujeres.



- 1979: Aprobación por la Asamblea General de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer* –CEDAW– que se denomina: *La Carta de los Derechos Humanos de las mujeres*.

Los Estados firmantes se comprometen a presentar un informe cada cuatro años donde se recojan las medidas que se han aprobado internamente para acabar con los obstáculos que perpetúan las situaciones de discriminación contra las mujeres.

El Protocolo Facultativo facilita que se presenten denuncias por parte de mujeres víctimas siguiendo un procedimiento particular.

- 1980: Se celebra la *Segunda Conferencia Mundial de la Mujer en Copenhague* donde se examina y revisa el Plan de Acción de la Conferencia de México.

Se reconoce la brecha existente entre los derechos reconocidos y la escasa protección que las mujeres tienen en la práctica.

En el Programa de Acción se trata de impulsar que los Estados adopten medidas internas más eficaces para garantizar los derechos de las mujeres.

- 1985: La *Tercera Conferencia Mundial de la Mujer en Nairobi* tiene como objetivo prioritario revisar las metas que se habían acordado cumplir durante el Decenio de la ONU para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz.

Se establece el “*gender mainstreaming*” o *transversalización* de la perspectiva de género. No basta la igualdad ante la ley, hacen falta políticas públicas y programas con perspectiva de género en los Estados.

- 1993: Se realiza la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena*, donde se muestra la preocupación por la violación sistemática de los derechos de las mujeres.

Los derechos humanos de las mujeres y niñas son declarados como partes inalienables e indivisibles de los derechos humanos universales.





Todas las formas de acoso y explotación sexuales son incompatibles con la dignidad humana y se pide su eliminación.

Quedan incorporados al *Plan de Acción* los derechos humanos de las mujeres.

Se crea el cargo de *Relatora Especial* sobre la violencia contra las mujeres que deberá identificar aquellos Estados donde se cometen abusos contra los derechos de las mujeres.

- Se adopta la *Declaración sobre eliminación de la violencia contra las mujeres* aprobada por la *Asamblea General* en su *Resolución 48/104* del 20 de diciembre de 1993.

No tiene rango de Tratado o Convención, pero es un instrumento internacional que el Estado colombiano manifestó su voluntad de cumplir.

Reconoce la violencia contra las mujeres como un "obstáculo para el logro de la igualdad, desarrollo y la paz".

- 1995: Se celebra la *Cuarta Cumbre Mundial sobre la mujer en Beijing*, pensado como un nuevo escenario para dar continuidad y seguimiento a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres, anteriormente tratados en tres conferencias internacionales, ya que no existe un sólo país donde mujeres y hombres disfruten de plena igualdad.

A diferencia de las Conferencias realizadas en años anteriores, es la primera que trata la problemática de las mujeres como tema central de debate y se comprende y acepta que la superación de la discriminación es "conditio sine qua non" para el desarrollo pleno de la sociedad global.

Se reafirman los compromisos de los Estados de continuar en la defensa y promoción de los derechos de las mujeres y se incluye de manera expresa la necesidad de reconocer el derecho de todas las mujeres a controlar todos los aspectos de su salud y a recibir educación sobre sus derechos sexuales y reproductivos.



Se garantiza y reafirma la idea de que los derechos de las mujeres son derechos humanos.

Se aprueba la *Plataforma de Acción de Beijing* como un programa común encaminado a eliminar los obstáculos a la participación de las mujeres en las esferas públicas y privadas. Se afirma que es el documento más completo producido en una Conferencia de Naciones Unidas en relación a los derechos de las mujeres.

- 2000: Bajo el lema *La mujer en el año 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI*, la Asamblea General convoca una sesión extraordinaria sobre la mujer conocida como *Beijing+5*, en la Sede de Naciones Unidas en Nueva York.

Se reafirman los compromisos enunciados en la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y la responsabilidad de acelerar la consecución de objetivos recogidos en la CEDAW.

Los hombres tienen que comprometerse en la superación de las desigualdades respecto a las mujeres.

Para superar los obstáculos respecto a la Plataforma de Acción de Beijing, se ofrecen medidas e iniciativas que deben adoptar los Gobiernos, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las entidades de la sociedad civil, además de recoger medidas que las organizaciones internacionales y regionales deben cumplir en el marco de la ONU.

- 2005-2010: Se adelantan las Conferencias revisoras frente a los compromisos adquiridos por los países:

*Beijing+10*, revisión y evaluación de los 10 años de la Plataforma de Acción de Beijing y conmemoración del trigésimo aniversario de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer llevada a cabo en México en 1975.

*Beijing+15*: Conferencia revisora de la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres Beijing 1995. Nueva York 2010.



## *2. Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres - CEDAW- (Convention to Eliminate all forms of Discrimination Against Women)*

Aprobada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1979, entra en vigor hasta el 3 de septiembre de 1981. La CEDAW ha sido firmada por todos los países de América Latina y el Caribe y se dice que es "La Carta Internacional de los Derechos Humanos de las mujeres" porque integra los anteriores derechos reconocidos por la ONU. Por su importancia en el reconocimiento de derechos, la CEDAW ha sido utilizada por el movimiento de mujeres, por los mecanismos nacionales e internacionales y recientemente por los órganos jurisdiccionales que están empezando a incluirlos en las argumentaciones de sus sentencias.

La ratificación por parte de Colombia a través de la Ley 51 de 1981, en teoría significa que el Estado reconoce la existencia de desigualdades y discriminaciones hacia las mujeres, y se compromete con una serie

de obligaciones para rendir cuentas a nivel nacional e internacional de sus avances y retrocesos en la implementación de la Convención.

Acto discriminatorio: La CEDAW amplía el concepto de discriminación entendiendo que:

*Es todo acto que viole el principio de igualdad y que tenga "por objeto" o "por resultado" la violación de derechos de las mujeres. Se prohíben los actos que tengan la intención de discriminar, pero también aquellos que sin tener la intención de discriminar, producen discriminación. También es acto discriminatorio la tentativa y no solo el acto en sí.*

Obligaciones de los Estados: La CEDAW es el primer instrumento internacional que amplía la responsabilidad estatal sobre actos que cometen personas privadas, empresas u organizaciones no gubernamentales. El Estado finalmente está obligado a:

- Reconocer los derechos de las mujeres
- Proveer las condiciones necesarias para que las mujeres



puedan gozar de los derechos reconocidos

- Crear los mecanismos necesarios para que las mujeres puedan denunciar y lograr la restitución de sus derechos.
- Condenar todas las formas de discriminación basadas en el sexo y a tomar medidas para lograrlo.

**Derecho de Igualdad:** Desde el marco de DDHH que se pretende en la Convención, la igualdad no supone una exigencia de dar a todos y a todas tratos idénticos, sino que, manteniendo las diferencias, se logren eliminar los prejuicios, costumbres o tradiciones que se mantienen en la idea de superioridad del sexo masculino, para poder llegar a una igualdad real.

La CEDAW exige una igualdad que no tenga como referencia los parámetros masculinos, sino que tome en cuenta las diferencias biológicas y sociales que existen entre hombres y mujeres. Para conseguirlo, no es suficiente con la igualdad formal o igualdad ante la ley porque en última instancia las leyes han sido creadas con base a las necesidades masculinas, sino una igual-

dad sustantiva que incluye más factores: el principio de la no discriminación y la intervención del Estado. Y para medirlo establece indicadores de igualdad en los resultados. No sólo se necesita que las mujeres tengan reconocida la igualdad de oportunidades con los hombres, sino que tengan igual acceso a esas oportunidades. Es decir, La igualdad sustantiva comprende igualdad de oportunidades, igualdad de acceso a las oportunidades e igualdad de resultado. La CEDAW plantea además, que el derecho a la igualdad es un derecho humano autónomo y exigible por parte de las mujeres a sus Estados.

**Medidas afirmativas:** Complementando la idea del derecho de igualdad sustantiva, la CEDAW permite a los Estados adoptar temporalmente medidas afirmativas, reconocidas en el artículo 4 y no serán consideradas como discriminatorias hacia los hombres. Estas medidas están pensadas para dar ventajas a las mujeres en el igual acceso a un determinado derecho, acelerando así el proceso y deberán permanecer hasta que se logre esa igualdad deseada.





Informes - Reportes: El Comité para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer está regulado en el artículo 17 de la Convención y formado por 23 expertas “de prestigio”, elegidas entre personas que han sido propuestas por los Estados firmantes con el fin de vigilar la implementación de la Convención. Este control se hace a través de los reportes que los Estados realizan y son revisados por el Comité, que expresa sus valoraciones y recomendaciones a los Gobiernos.

Protocolo Facultativo de la CEDAW: Es un mecanismo jurídico adjunto a la Convención que los Estados pueden elegir si ratifican o no. Colombia lo ratifica el 23 de enero de 2007 y con ello adquiere un compromiso más fuerte de cumplir con las obligaciones establecidas en la Convención. También permite que el Comité de la CEDAW sea receptor de denuncias particulares, de una persona o un grupo de personas que hayan sido víctimas de alguna violación de derechos de la Convención.

### *3. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer: Convención Belem do Pará*

En 1994, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos –OEA– aprueba la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* como culminación de un proceso de cinco años de debate llevado a cabo por parte de la Comisión Interamericana de Mujeres –CIM– que había sido la promotora de la iniciativa. Se convirtió en el único instrumento legal en el mundo dirigido única y exclusivamente a eliminar las violencias contra las mujeres. La adopción de esta Convención reflejó además, el consenso de los Estados y la Comunidad Internacional de que la erradicación de la violencia contra las mujeres requiere de esfuerzos conjuntos, acciones concretas y garantías efectivas.

Uno de los reconocimientos más novedosos, fue la incorporación del derecho a vivir una vida libre de violencias por parte de las mujeres dentro de los dere-



chos humanos, con la protección adicional que esto supone, junto con una amplia definición del concepto de violencia. Se reconoce además el uso frecuente, grave y variado de la violencia contra las mujeres, así como las consecuencias que ésta tiene en el ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres reconocidos en diversos instrumentos internacionales.

Esta convención se adopta en el ordenamiento nacional mediante la Ley 248 de 1995, que en su Artículo 1 define La violencia como: *...cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como privado.* Esta definición de violencia amplía los ámbitos en los cuales esta ocurre, incluyendo el ámbito familiar, o cualquier relación interpersonal, la comunidad y la que realiza el propio Estado.

La Convención también recoge en el Artículo 2 las manifestaciones que puede presentar la violencia ejercida contra las mujeres y cuya vulneración también supondrá delito: violación, maltrato, abuso sexual, tortura,

trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo.

Se reconoce además que esta situación que viven las mujeres se debe en gran parte a las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. En consecuencia, otorga un valor fundamental a las transformaciones culturales para trascender los patrones estereotipados y las prácticas sociales basadas en la subordinación de las mujeres.

Acceso a la justicia: Uno de los deberes reconocidos en el artículo 7 a los Estados que han ratificado la Convención, consiste en garantizar el acceso a la justicia como parte del deber de promover una vida libre de violencias para las mujeres. El derecho de acceso a la justicia incluye:

- Investigación completa, imparcial y sobre el fondo del asunto.
- Establecer medidas de protección y sanción del agresor.
- Celebración de un juicio oportuno con una respuesta rápida y efectiva.



- Mecanismos judiciales y administrativos que aseguren el resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación.

- Acceso efectivo a todos los procedimientos y herramientas anteriores.

- Las actuaciones de las autoridades, funcionarios/as e instituciones que deben abstenerse de cualquier acción o práctica que produzca violencia contra las mujeres.

El Estado es responsable cuando en su legislación, en sus prácticas administrativas, en sus políticas sociales o en cualquiera de sus ámbitos de actuación tolere la violencia, no la sancione o no intervenga para que se erradique.

Las obligaciones y responsabilidades de los Estados funcionan en varias esferas: Jurídicas, Administrativas, Educativas, Medios de comunicación.

<sup>2</sup> La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es el principal órgano de la Organización de Estados Americanos –OEA– encargada de promover y proteger los Derechos Humanos, tratando de asegurar y garantizar los derechos de las personas bajo su jurisprudencia. Existen una serie de factores a tener en cuenta al iniciar una acción de este tipo: requisitos o condiciones de admisibilidad de las quejas individuales, tanto formales como sustanciales, la protección internacional es subsidiaria a la nacional, requiere haberse agotado primero los recursos de jurisdicción interna.

Mecanismos de protección:

Mecanismo de seguimiento: La Convención tiene un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación llamado MESECVI, creado en 2004 cuando como un sistema de evaluación independiente que finalmente trata de buscar mecanismos de cooperación entre los Estados.

Sistema de Opiniones Consultivas: Recogido en el Artículo 11 de la Convención, es un sistema que da la oportunidad a los Estados parte y a la Comisión Interamericana de Mujeres –CIM– de pedir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión sobre la interpretación de la Convención.

Sistema de peticiones: La Convención autoriza a las personas a presentar peticiones ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>2</sup> denunciando la



violación de sus derechos. Cualquier persona o grupo de personas o una Organización no Gubernamental reconocida por ley en el Estado en cuestión puede interponer denuncia.

## V. Legislación Nacional

### 1. Constitución Política de 1991

Existe una opinión generalizada de los avances en diferentes campos que supuso el diseño y promulgación de la Constitución Política de 1991 para el pueblo colombiano, derogando la Constitución de 1886 que había sido objeto de numerosas reformas y que además no recogía ningún artículo dedicado a los derechos de las mujeres.

Entre estos avances está el reconocimiento de la igualdad y la prohibición de discriminación por razón de sexo recogido en el artículo 13. Posiblemente influenciada por la ola de cambios constitucionales de otros países latinoamericanos durante los años 80 y 90, en

Colombia hizo eco la idea de “ciudadanía plural”, donde se buscaba el reconocimiento del sujeto femenino al igual que ya lo era el masculino.

Estos son los avances más importantes que se hicieron en materia de derechos para las mujeres:

#### Artículo 13.

*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*





## Artículo 42.

*Se establecen las condiciones necesarias para la formulación de una ley de violencia intrafamiliar y la obligación del Estado colombiano de prevenir y sancionar estas manifestaciones que en la mayoría de los casos afectan a mujeres y niñas. Por primera vez, la prevención de la violencia intrafamiliar adquiere rango constitucional. (...)*

*Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.*

## Artículo 43.

*La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. (...)*

## 2. El Lugar de la Mujer en la Normatividad Colombiana:

### *Las discusiones del concepto de familia*

Históricamente, las mujeres han venido perdiendo derechos individuales con las uniones afectivas como si existiese un imperativo que obligase a sacrificar su independencia, libertad y capacidad de obrar. En relación a los y las integrantes de la unidad familiar, la Corte Constitucional avanza en la idea de incluir otras formas no tradicionales de conformar una familia sin necesidad del matrimonio, como la unión marital de hecho. A pesar de estos avances, siguen existiendo otras formas de entender las familias en la sociedad colombiana y sería oportuno que pudieran entrar a formar parte de las agendas políticas actuales, recogiendo así las diferentes convicciones sociales y culturales existentes.

Sin embargo, aunque los derechos y deberes funcionan tanto para la institución familiar en su conjunto como para cada una/o de sus integrantes, la esencia del concepto de familia que tiene, tanto la Constitución



Política como el resto de legislación nacional y local, acaba por dar más importancia y relevancia a ésta que a las personas que la integran. Esta idea queda reflejada en sentencias de la Corte Constitucional que considera ajustado a la Constitución que cuando existan hechos violentos en el seno de la familia primaría la aplicación de técnicas alternativas no represivas para el victimario/a, con el fin de seguir manteniendo el núcleo familiar unido y alcanzar así la protección integral de la familia.<sup>3</sup>

Las mujeres han sido vulneradas en muchos casos por este empeño en mantener la unidad familiar y muchas organizaciones que trabajan la promoción de los derechos de las mujeres se han encontrado justamente con esta limitación en la justicia, la prevalencia de la unión de la institución familiar en detrimento de sus derechos individuales. No se puede descuidar, ni por la sociedad ni por los poderes públicos, el imperativo de que cualquier violación de los derechos fundamen-

tales como la vida, el libre desarrollo de la personalidad o la dignidad en el ámbito familiar tienen la misma gravedad que la violación de estos derechos en el ámbito público y por eso el Estado debe ser garante de los mismos en el ámbito privado. Esto quiere decir que, aunque la familia esté protegida constitucionalmente, no se puede proteger su integridad a costa de la violación de derechos de sus integrantes.

No hay nada que pueda obligar a una mujer a mantener una vida no deseada y violenta permaneciendo al lado de un hombre o conjunto familiar que la considera subordinada y dependiente, siendo objeto de humillaciones, intimidaciones y ataques contra su persona, porque por encima de todo esto siguen estando los derechos de las mujeres que finalmente son derechos humanos y hay que protegerlos.

La protección de las mujeres en el ámbito familiar dentro de la Constitución Política se reconoce solamente

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-059 de 1 de febrero de 2005, Magistrada ponente Clara Inés Vargas Hernández



en dos casos:<sup>4</sup> mujeres víctimas de desplazamiento forzado y mujeres cabeza de familia, consideradas mujeres en una situación especialmente vulnerable.

Las mujeres víctimas de desplazamiento forzado, tienen protección específica al considerarse que están especialmente expuestas a abusos sexuales por parte de los diferentes actores del conflicto armado. Como consecuencia de lo anterior, en esta situación se promulgan a favor de las mujeres dos presunciones que operan a su favor:

- La presunción constitucional de vulnerabilidad a efectos de acceso a los distintos componentes del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD–.
- La presunción constitucional de prórroga de la ayuda

humanitaria de emergencia hasta que no consigan autosuficiencia en condiciones dignas.

Algunos referentes normativos frente a las mujeres que vivencian una condición de desplazamiento o conflicto son:

#### Orden Internacional

- Resolución 1820 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre violencia sexual en los conflictos armados, 2008, Apartado 4.
- Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad, 2000. Solicita la incorporación del género y participación de las mujeres en los procesos e iniciativas por la seguridad y la paz.
- Resolución 1612 de 2005 del Consejo de Seguridad.

---

<sup>4</sup> Se incorporan a esta cartilla referentes normativos con relación a las mujeres cabeza de familia víctimas de desplazamiento, así mismo en el Capítulo VII., numeral 3: Otras herramientas normativas para consulta. Esta ampliación estuvo a cargo de Katherine Eslava Rivera del Centro de Estudios de Género de la Universidad del Valle.



Sobre la situación de los niños y niñas víctimas de los conflictos armados.

- Resolución 52/86 de 2 de febrero de 1998. Medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer.

- Resolución 1888 del consejo de seguridad naciones unidas 2009. Sobre la violencia sexual en situaciones de conflicto armado.

- Resolución 1889 de 2009 del Consejo de Seguridad Naciones Unidas. Protección de derechos de las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado y posterior a ellos.

- Resolución 1660 de 2010 del Consejo de Seguridad Naciones Unidas. Medidas para eliminar la violencia sexual en situaciones de conflicto armado.

### Orden Nacional

- Sentencia T-025 de 2004. Población desplazada con alta vulnerabilidad.

- Autos. 011,008,007,006,005 , 004 de 2009

- Auto 251 de 2008. Protección derechos de los Niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto.

- Auto 092 de 2008. Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.

- Ley 387 de 1997. Se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia.

- Sentencia T- 496 de 2008. Mujeres víctimas procesos justicia y paz.

- Decreto 3570 de 2007. Lineamientos atención a mujer víctima.

- Ley 742 de 2002. Aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

También gozan de especial protección las mujeres cabeza de familia respecto a los apoyos que debe brindarle el Estado a ellas y a las personas que tengan a su cargo de forma permanente.



Entre los avances legislativos para la protección de la mujer cabeza de familia y dentro del contexto familiar, que privilegian el reconocimiento de derechos, entre ellos los patrimoniales, encontramos:

- Ley 54 de 90. Uniones maritales de hecho y régimen patrimonial entre compañeros permanentes; modificada por la Ley 979 de 2005 establece mecanismo ágiles para demostrar la unión marital de hecho.

- Decreto 1260 de 1970. Estatuto del registro del estado civil de las personas, suprime la obligatoriedad de portar el apellido del cónyuge.

- Ley 82 de 1993. Normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, modificada por la Ley 1232 de 2008 y sentencia C-964-03.

- Ley 258 de 1996. Establece la afectación de vivienda familiar, fue modificada por Ley 854 de 2003 a fin de brindar mayor protección.

A pesar de que los anteriores colectivos merecen una protección especial, hay una ausencia de protección a

muchas otras situaciones vulnerables que viven cotidianamente las mujeres.

## VI. Regulación en materia de Violencia Intrafamiliar

### 1. Algunos conceptos que marcaron el antes y el después en la legislación de Violencia Intrafamiliar

Una de las cuestiones más discutidas principalmente por el movimiento de mujeres de todo el mundo ha sido la definición y delimitación de la esfera pública y privada, realidad que ha estado reforzada durante años por el sistema patriarcal, encargado de establecer una línea divisoria entre lo que se consideraba público y por tanto susceptible de intervención estatal y lo que pasaba en la esfera privada y como consecuencia, dependiente de las personas que mantenían vínculos familiares y donde el Estado no tenía cabida.



Esta línea divisoria fue imperante en la organización social que aún hoy existe y, en consecuencia, también influye en la composición de las familias. Muchas de éstas no atienden al modelo romántico de familia como un lugar de colaboración y apoyo mutuo sino como expresión de una sociedad que discrimina a las mujeres por el mero hecho de serlo.

Las violencias se desarrollan en ese espacio de privacidad y silencio durante siglos y los roles se transmiten de generación en generación, convirtiéndose en un patrón estable a lo largo del tiempo. Este proceso estuvo reforzado por legislaciones que favorecieron a los agresores mientras las mujeres tenían que afrontar la oposición de las autoridades que minimizaban su situación, sus reclamos, e incluso las consideraban culpables de no cumplir con sus roles tradicionales de esposas y madres.

Sin embargo, en los últimos años se produce un aumento de concienciación sobre la prevalencia y consecuencias de la violencia familiar, cuando se reconoce que no se producía por personas con trastornos

o problemas mentales sino que se trataba de un problema de estructuras sociales de poder. Los marcos internacionales de regulación en el ámbito de los derechos específicos y universales de las mujeres, señalan el punto de partida para el resto de legislaciones a nivel nacional en la misma materia.

Antes de entrar en materia legislativa sobre los avances y retrocesos que se han vivido en el país sobre los delitos de violencia “intrafamiliar”, desde que el delito de violencia fuera tipificado inicialmente por la Ley 294 de 1996, es preciso hacer unas aclaraciones sobre la interpretación de dos conceptos claves y básicos que se utilizará durante este apartado. Estos conceptos son: querellabilidad y conciliación.

Conciliación: La conciliación ha sido un instrumento pernicioso en materia de violencia “intrafamiliar” que, en función de la legislación, se ha considerado una herramienta obligatoria u opcional. Tal y como refleja el Art. 522 del Código de Procedimiento Penal, la conciliación es un requisito obligatorio cuando se trata de deli-





tos querellables y la violencia intrafamiliar ha sido considerada querellable durante mucho tiempo.

A pesar de que este instrumento pre-judicial de resolución de conflictos en el cual las partes tienen poder para dirimir su problema, no tiene por qué ser negativo en sí mismo, hay que ser consciente de lo que puede suponer en los delitos de violencia intrafamiliar. En estos casos donde las víctimas son casi en su totalidad mujeres, adolescentes, niños y niñas, una población que históricamente ha estado en situación de vulnerabilidad, se parte de una posición de desigualdad de base entre víctima y victimario que hace casi imposible una solución del conflicto que satisfaga los intereses de ambas partes.

La conciliación en estos casos y como ha quedado demostrado en la práctica, fuerza a la víctima a confrontarse con el agresor teniendo que tomar una decisión forzada y muchas veces en contra de su voluntad. Finalmente lo que se consigue es vulnerar el derecho de igualdad recogido en varios instrumentos jurídicos:

la Constitución, la CEDAW, la Convención Belem Do Pará y en la Ley 1257 de 2008.

La Violencia hacia la Mujer en el ámbito familiar es una violación a los derechos humanos de las mujeres y en consecuencia, no se puede desproteger a las mujeres con la obligatoriedad de la conciliación ni con el conocimiento de los delitos por órganos administrativos, pues se estaría vulnerando la condición de igualdad y la voluntariedad de las partes: la violencia no es conciliable.

Querellabilidad: Al tratarse la violencia intrafamiliar como un delito revestido de unas condiciones que lo clasifican dentro de los considerados “especialmente sensibles” por la vulnerabilidad de las víctimas, no se puede pretender erradicarlo si está vigente la obligatoriedad de la querellabilidad. La convivencia de la víctima con el victimario, la dependencia económica y emocional, el miedo, o la posibilidad de que el victimario tome represalias, son razones suficientes para considerar que la querellabilidad de estos delitos aumentan la



impunidad de quienes los cometen, que han actuado bajo el manto protector de la legislación interna.

El código de procedimiento penal Ley 906 de 2004 establecía (Artículo 74 y Artículo 229 C.P.):

Delitos que requieren querrela. Para iniciar la acción penal será necesario querrela en los siguientes delitos, excepto cuando el sujeto pasivo sea un menor de edad.

(...) Violencia intrafamiliar.

Ubicar el delito de violencia intrafamiliar en categoría tipo penal querellable, plantea un retroceso en materia de derechos de las mujeres, lo que obliga a la interposición de la denuncia por parte de la mujer para que se pueda dar inicio a la investigación y brinda posibilidad de desistimiento.

Esta figura que ha sido obligatoria durante mucho tiempo como veremos a continuación y modificada recientemente con la aprobación de la propuesta de Ley de la Bancada de Mujeres del Congreso.

## 2. Modificaciones en materia legislativa

Ley 1142 de 2007. ...reforma parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de las actividades delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana.

- Aumenta las penas por delitos de violencia intrafamiliar.
- Estos delitos dejan de ser querellables, desistibles y excarcelables.

- Los operadores de justicia conocerán el delito de violencia familiar y se recuperará el carácter jurídico que estos delitos merecen por tratarse de una violación a los derechos humanos. Así lo recoge el artículo 33 de la Ley.

Ley 1453 de 2011. Ley de Seguridad Ciudadana: Ley que modifica más de 100 artículos correspondientes a 4 leyes y ha supuesto un retroceso en los derechos de la ciudadanía pues derogó artículos favorables para la ciudadanía plena de las mujeres como los de la Ley 1142 de 2007 y la 1257 de 2008.



- Establece de nuevo la querrella como requisito de procedibilidad de la acción penal para los delitos de violencia intrafamiliar. Según el artículo 108 que modifica el artículo 74 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004.

Este artículo modificó algunos procedimientos administrativos y judiciales de protección y atención. Como resultado, las violencias contra las mujeres fueron nuevamente delitos querrellables, lo que implica que es posible el desistimiento por parte de la víctima y que la conciliación con el agresor es un requisito necesario para la atención de las mujeres.

Proyecto de Ley número 164 de 2011. *Por la cual se reforma parcialmente la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal*

Este proyecto de Ley, presentado por la Bancada de Mujeres del Congreso de la República de Colombia, argumenta tres ideas que redundarán en una mayor protección a las mujeres víctimas de violencia:

- *Se elimina el carácter de querrellable y desistible de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria que así quedaban regulados en la Ley 1453 de 2011.*

- *En consecuencia, la pena privativa de libertad por delito de violencia intrafamiliar será de 4 a 8 años con los aumentos previstos en el Artículo 33 de la Ley 1142 de 2007.*

Las responsabilidades de atención y sanción se extienden a las autoridades judiciales que tendrán la obligación de iniciar de oficio todos los casos en que se tenga conocimiento de violencia “intrafamiliar” e inasistencia alimentaria.

Es importante mencionar que la querrella exponía a las víctimas, entre otros aspectos, a: La persecución e incluso a la muerte si los victimarios tenían noticia que les habían demandado; el juego psicológico en estas relaciones de pareja destructivas, hace que las mujeres corran peligro continuamente, pero más aún si por ellas mismas intentan poner fin a la situación; la



posibilidad de desistimiento, es decir, que aparte de que tenga que ser interpuesta por la parte ofendida, ésta puede retirarla en cualquier momento, lo que supone la principal diferencia con la figura de denuncia.

Actualmente la denuncia puede interponerla cualquier persona que haya presenciado o tenido noticia de un hecho delictivo aunque no sea la parte ofendida y no es desistible, lo que supone que surge inmediatamente la obligación de continuar con el proceso de oficio.

De otro lado, con respecto al código de procedimiento penal algunos juristas han considerado que la Ley 906 de 2004 supuso un grave retroceso en los derechos procesales de las víctimas por las limitaciones y obstáculos que deben enfrentar para conseguir una reparación efectiva de los derechos vulnerados, significando una relegada participación de la víctima en el juicio penal y sin nombrar el concepto de reparación integral a las víctimas, ni principios como la construcción de un nuevo tejido social, o las garantías de no repetición.

Entre los conceptos procedimentales más importantes recogidos en la Ley y de los que pueden hacer uso las mujeres víctimas de violencias se encuentra la asistencia jurídica gratuita y el principio de igualdad ante la ley.

*Artículo 4: Igualdad. Es obligación de los servidores judiciales hacer efectiva la igualdad de los intervinientes en el desarrollo de la actuación procesal y proteger, especialmente, a aquellas personas que por su condición económica, fiscal o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.*

*El sexo, la raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica, en ningún caso podrán ser utilizados dentro del proceso penal como elementos de discriminación.*

*Artículo 11: Derechos de la víctimas. El Estado garantizará el acceso de las víctimas a la administración de justicia, en los términos establecidos en este código. (...)*

*h) A ser asistidas durante el juicio y el incidente de repa-*



ración integral, si el interés de la justicia lo exigiere, por un abogado que podrá ser designado de oficio.

*Artículo 137: Intervención de las víctimas en la actuación penal. Las víctimas del injusto, en garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, tienen el derecho de intervenir en todas las fases de la actuación penal, de acuerdo con las siguientes reglas: (...)*

*5. Si la víctima no contare con los medios suficientes para contratar un abogado a fin de intervenir, previa solicitud y comprobación sumaria de la necesidad, la Fiscalía General de la Nación designará uno de oficio.*

Sin embargo muchas de las mujeres que han sido víctimas de violencias tienen dificultades o imposibilidad de asumir los costos económicos que suponen los procesos judiciales que muchas veces se dilatan en el tiempo por la posibilidad de interponer recursos por alguna de las partes en litigio.

El Estado tiene que ser garante de la prestación de estos servicios de manera gratuita, la práctica demues-

tra irregularidades en el funcionamiento, como la falta de personal que pueda prestarles el servicio y, sobre todo, la subvaloración de esta problemática en el sistema de justicia.

Ley 294 de 1996. Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.

Es el resultado de varios años de trabajo en su formulación, donde fueron importantes los aportes que se hicieron desde las asociaciones y grupos de mujeres que veían la necesidad de una legislación que las amparase en el ámbito familiar. Nace con la intención de proteger a las personas más vulnerables dentro del grupo familiar como mujeres, niños y niñas o ancianos y ancianas. Es la primera Ley en Colombia que nombra y define como delito la violencia intrafamiliar (Art.3) lo que permite visibilizar estas violencias, tratando de no mantenerlas en impunidad, sin considerarla todavía como una violación de los derechos humanos de las mujeres. Esta Ley:



-Incluye en la definición de violencia intrafamiliar situaciones como: Infringir maltrato físico, psicológico, incurrir en violencia sexual y restringir la libertad de movilidad de las mujeres.

-Amplía la comprensión sobre las personas incluidas dentro del núcleo familiar y por tanto susceptibles de ser víctimas o victimarios.

Sin embargo:

-Privilegiaba la conciliación como medio para preservar la unidad familiar sin suministrar mecanismos suficientes de reparación del daño: La preservación de la unidad y la armonía entre los miembros de la familia, recurriendo para ello a los medios conciliatorios legales cuando fuere procedente. (Artículo 3)

-Establece una débil sanción a quien cometía este delito: El que maltrate física, síquica o sexualmente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años. Artículo 22.

Con los cambios que a nivel internacional y nacional se estaban produciendo en materia de derechos de las mujeres, esta Ley se modifica parcialmente, primero con la Ley 575 de 2000 y más tarde con la Ley 1257 de 2008.

### 3. Avances y retrocesos en la legislación de Violencia Intrafamiliar

Antes: Ley 294/1996	El retroceso: Ley 575/2000 por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996 y lo que vino después....
<p>Violencia entre cónyuges Artículo 25: <i>Violencia sexual entre cónyuges. El que mediante violencia realice acceso carnal o cualquier acto sexual con su cónyuge,</i></p>	<p>Amplía las medidas de protección y derechos de las víctimas Con la Ley 294 de 1996 las víctimas sólo podían verse beneficiadas por cuatro medidas de protección, sin embargo en el Artículo 2 de la Ley 575 de 2000 se amplían las medidas.</p>





Antes:  
Ley 294/1996

*cualquier acto sexual con su cónyuge, o quien cohabite o haya cohabitado, o con la persona que haya procreado un hijo, incurrirá en prisión de seis (6) meses a dos (2) años. La acción penal por este delito sólo procederá por que-  
rella de la víctima.*

A pesar de que las penas establecidas fueron muy reducidas, estas consideraciones supusieron un avance en relación a los derechos de las mujeres porque recogía unas conductas que hasta ese momento habían quedado en la privacidad del ámbito familiar.

Delito de lesiones personales

Con la idea de dar mayor protección a la víctima y de proteger el núcleo familiar, la Ley prevé el delito de lesiones personales recogido en el Artículo 23:

*El que mediante violencia física o síquica, trato cruel o intimidatorio o degradante, cause daño en el cuerpo o en la salud psicológica a un integrante de su grupo familiar, incurrirá*

El retroceso: Ley 575/2000 por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996 y lo que vino después...

En la anterior legislación, la víctima solo tenía 8 días después de los actos de violencias para ejercer la acción de solicitud y con la nueva Ley se ampliaron a 30 días antes de la caducidad de la acción.

Desjudicialización del delito de violencia intrafamiliar y dispersión de la competencia

Regula un traspaso de competencias de instancias judiciales a instancias administrativas, jurisdicción civil y penal.

Las instituciones a quienes se les atribuye la competencia de conocer los casos de violencia intrafamiliar, no fueron las más idóneas. Con el conocimiento de los hechos por parte de las Comisarías de Familia en primera instancia, la participación de los Tribunales Penales se producía en la minoría de los casos. En los municipios que no tienen Comisarías de Familia, podrán conocer los casos de violencia intrafamiliar los Juzgados Civiles, Promiscuos Municipales o Jueces de Paz. La dispersión de competencia afecta la celeridad y efectividad judicial. Este traspaso de competencias se realiza sin tener en cuenta la falta de preparación de funcionarios y funcionarias.



Antes:  
Ley 294/1996

*en la pena privativa de la libertad prevista para el respectivo delito, aumentada de una tercera parte a la mitad. (...).*

Anteriormente, con la tipificación de violencia intrafamiliar, la Ley se refería únicamente a aquellos actos que no alteraran la integridad física ni psíquica de la persona. Sin embargo, debido a las diversas formas y gravedad que adquiere el maltrato en el ámbito intrafamiliar, se plantea la necesidad de crear otros delitos autónomos como el delito de lesiones para tratar de proteger el bien jurídico de la integridad física. De este modo, en congruencia con la mayor gravedad de los actos, se regula un aumento de las sanciones recogidas en el Código Penal para casos de lesiones personales dentro del ámbito familiar.

**El retroceso: Ley 575/2000 por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996 y lo que vino después....**

Se daba al delito un estatus de problema familiar cuyo tratamiento y solución iban encaminados a restaurar su unidad más que a devolver a las mujeres sus derechos vulnerados.

Las mujeres no son ubicadas como sujetas de derechos, sino como cualquier integrante de la unidad familiar.

Lo que vino después

La Corte Constitucional por unanimidad declara inexecutable el Artículo 25 de la Ley 292 de 1996, mediante la sentencia C-285/97, considerando que se estaba vulnerando el principio de igualdad al sancionar de manera diferente el acceso carnal violento en función del sujeto agresor.

Acertadamente en la misma sentencia, la Corte Constitucional argumentó en su fallo lo que debe considerarse como violencia sexual entre cónyuges:

*La libertad sexual del cónyuge no puede considerarse disminuida por el hecho del matrimonio, pues de lo contrario se estaría en presencia de una forma de servidumbre, proscrita por la Constitución.*



Antes:  
Ley 294/1996

Jurisdicción civil para proteger a las víctimas

La Ley 294/96 permite que el Juez de Familia, Promiscuo de Familia o a falta de ellos el Promiscuo Municipal o Civil Municipal, conozca los casos de violencia intrafamiliar y en caso de que sea necesario, dicte medidas de protección provisionales en las 4 horas hábiles siguientes a la recepción del caso, como acto para impedir que la víctima siga sufriendo los actos de violencia.

El Artículo 5 recoge las medidas de protección que puede tomar el Juez.

Las medidas que pueden llevar a cabo las autoridades policiales en caso de que el Juez lo ordene, vienen descritas en el Artículo 20 de la Ley.

El retroceso: Ley 575/2000 por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996 y lo que vino después....

*Con el matrimonio se adquieren deberes civiles, pero no se enajena la persona. Por tanto, la conducta del agresor es tan injusta cuando la violencia sexual se ejerce sobre su cónyuge como cuando la víctima es un particular. El bien jurídico protegido con la sanción de los delitos de acceso y acto carnal violentos es la libertad sexual y la dignidad de la persona; tales bienes jurídicos no pueden entenderse disminuidos por la existencia de un vínculo matrimonial, de hecho o por el simple conocimiento sexual anterior.*



Ley 882 de 2004. Por medio de la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000

Conocida coloquialmente como la Ley de Ojos Morados, con su aprobación queda modificado el Artículo 229 de la Ley 599 de 2000 Por la cual se expide el Código Penal. En un momento en el que la violencia intrafamiliar empieza a considerarse un problema profundo y serio, se aprueba esta Ley que de nuevo supone retrocesos en materia legislativa respecto a las legislaciones anteriores 294 de 1996 y 575 de 2000. A continuación se exponen los cambios más significativos de la legislación:

Desaparición del delito sexual: Se excluye la violencia sexual como elemento constitutivo de violencia intrafamiliar. La despenalización de estas conductas, además de constituir un grave retroceso en la garantía de derechos humanos de las mujeres, puede ser interpretada como modalidades de violencia hacia la mujer permitidas dentro de la familia. Uno de los argumentos para no incluir este delito dentro de la Ley,

es que el maltrato sexual es un abuso físico que ya estaba regulado en el Código Penal sin necesidad de más especificidades. Pero separar la violencia sexual de las posibles violencias que ocurren en el núcleo familiar, no es lo más adecuado si se quieren visibilizar los abusos sexuales que las mujeres padecen dentro de la misma. Este retroceso demuestra que los legisladores no comprendieron las dinámicas establecidas en las relaciones de pareja relacionadas con la violencia intrafamiliar, ni que una de las prácticas frecuentes es la violencia sexual.

Esta norma fue demandada como inconstitucional por la Defensoría del Pueblo de Colombia y por acción de un particular, pero la Corte Constitucional desestimó los argumentos y la declara constitucional a través de la sentencia C-674 de 2005.

La Corte Constitucional declara exequible o válido el Artículo 1, considerando que toda conducta de maltrato sexual en el núcleo familiar cabe en las hipótesis de actos sexuales violentos o abusivos del código penal o



dentro del maltrato físico o psicológico que se recoge en el artículo 1 que se está denunciando. Sin embargo, no es lo que los instrumentos legales internacionales y los mecanismos de protección y seguimiento de las Convenciones han entendido respecto al tema.

**Incremento de las penas:** El mismo Artículo 1 de la Ley 882 de 2004, recoge en su segundo párrafo las agravaciones punitivas:

*La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato del que habla el artículo anterior recaiga sobre un menor, una mujer, un anciano, una persona que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.*

El aumento de penas para los delitos de violencia intrafamiliar para que no fueran excarcelables responde a una necesidad de hacer frente a los altos índices de impunidad de los agresores. Sin embargo, este avan-

ce debió de ir acompañado de una ampliación del concepto de violencia intrafamiliar, de modo que incluyera el maltrato verbal, el maltrato económico, la restricción de libertad y por supuesto la violencia sexual que fue omitida.

*Ley 1257 de 2008. Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*

En respuesta a las escandalosas cifras de mujeres víctimas de violencia que seguían existiendo en el país y respondiendo a la obligación que se recoge en la Constitución Política de 1991 en la que el Estado se compromete a aplicar medidas para que la igualdad entre hombres y mujeres sea real y efectiva, nace la Ley 1257 de 2008 con la intención de erradicar las violencias ejercidas contra las mujeres.



Esta ley tuvo un proceso de formulación participativo en la Mesa de trabajo para la elaboración de una ley integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.<sup>5</sup>

La Ley 1257 tiene por objeto:

*La adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.*

*Logros y avances:* Significa un avance importante porque se piensa desde las mujeres hacia las mujeres, incorporando conceptos que hasta este momento no se habían regulado y nuevas herramientas para abordar las violencias contra las mujeres. Se vincula además este tipo de violencia como un problema multidimensional que se justifica en la tolerancia social de la discriminación sexual.

Entre los principales logros y avances que supone la promulgación de esta Ley respecto a la legislación existente:

- Las violencias contra las mujeres son violaciones a los Derechos Humanos.
- Reconocimiento de las diferentes formas de violencias contra las mujeres. Contempla que se pueden dar en el ámbito público y privado y las características que presentan.

<sup>5</sup> La Mesa reunió las opiniones e inquietudes de varias organizaciones, académicas, Fiscalía General de la Nación, la Oficina de Mujer y Género de la Alcaldía de Bogotá, organizaciones del Sistema de Naciones Unidas y de la Cooperación Internacional y otras entidades estatales. Además tuvo un papel muy importante la Bancada de Mujeres del Congreso, su diálogo con la sociedad civil y su compromiso para llevarlo al Congreso de la República.





-Se consagra el deber de las diferentes entidades del Estado a nivel nacional, departamental y municipal de adoptar las siguientes medidas en el proceso de erradicación de las violencias contra las mujeres: Sensibilización y Prevención, Protección, Atención, Sanciones para los agresores.

-Se contempla la posibilidad que tienen las mujeres víctimas de violencias de contar con un patrocinio jurídico gratuito, es decir, las mujeres deben tener garantizados los servicios de orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal y además deberán ser gratuitos e inmediatos.

-Se ofrece a las mujeres la posibilidad de que reserven su identidad y la de sus familiares. Para las posibles pruebas médico-legales, los y las profesionales deben atender al consentimiento de la mujer que podrá, si las condiciones lo permiten, elegir el sexo de la persona que le atienda.

-Las mujeres tienen derecho a decidir si quieren ser confrontadas con el agresor en cualquiera de los espacios de atención.

-Se deberá garantizar a las mujeres el acceso a información suficiente y oportuna sobre derechos sexuales y derechos reproductivos. Esto supone que para casos de violencia sexual, las mujeres deben ser informadas sobre las posibilidades que las protegen en estas circunstancias incluyendo la anticoncepción de emergencia y la posibilidad de interrupción voluntaria del embarazo, amparadas además por la sentencia C-355 de 2006.

-Se refuerza la idea de que el delito de violencia intrafamiliar no es un delito querellable, delitos que pueden ser denunciados por cualquier persona y son investigables de oficio.

-Se explicita que la legislación por sí sola no basta sino que es necesario que el Estado haga uso de toda su maquinaria para proteger de manera integral a las mujeres.

Avances en materia de sanción: La Ley 1257 también significa un cambio en materia de sanción penal, con los siguientes avances importantes:



-Se tipifica como delito el acoso sexual en el medio laboral, social o familiar y puede consistir en acoso físico, acoso verbal y acoso no verbal.

-Agravación punitiva en el homicidio cuando se cometa contra una mujer por el hecho de ser mujer.

-Se amplían los delitos contra la familia, añadiéndose el delito de maltrato mediante restricción a la libertad física.

-Se define el concepto de grupo familiar como aquel integrado por los cónyuges o compañeros permanentes, padre y madre de familia, ascendientes o descendientes de los anteriores, hijos adoptivos y todas las personas integradas a la unidad familiar y todos ellos pueden ser sujetos de sanciones.

Decretos reglamentarios: Con la promulgación de la Ley 1257, el Gobierno asume la tarea de adoptar políticas públicas, programas y reglamentos para garantizar los derechos de las mujeres recogidos en la Ley.

Estos seis decretos aprobados en 2011 y 2013 desarrollan la forma de proceder y acciones necesarias para la adopción de las medidas de prevención, protección y atención que contempla la Ley 1257 de 2008:

-Decreto 4463 de 2011: Desarrolla las medidas en el ámbito laboral.

-Decreto 4796 de 2011: Desarrolla medidas en el ámbito de la salud.

-Decreto 4798 de 2011: Desarrolla medidas en el ámbito de la educación.

-Decreto 4799 de 2011: Desarrolla medidas en el ámbito de la justicia.

-Decreto 2733 de 2012: Amplía las medidas en el ámbito laboral.

-Decreto 2734 de 2012: Reglamenta las medidas de atención a mujeres víctimas de violencia.

A pesar de que la Ley 1257 de 2008 no tiene precedentes a la hora de abordar de manera tan íntegra las



violencias contra las mujeres y porque supone un instrumento que verdaderamente puede ayudar a reducir las desigualdades y los delitos hacia las mujeres, también se han escuchado críticas.

Algunas de éstas son: Falta de presupuesto asignado para su cumplimiento, capacidades insuficientes de los operadores y operadoras o la escasa supervisión de la implementación de la Ley.

## VII. REGULACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA SEXUAL

La violencia sexual, cometida de manera mayoritaria contra las mujeres y niñas, es el ataque a la integridad física sin consentimiento, que adquiere diferentes formas y gravedades según el proceder del victimario o victimarios. Es una de las expresiones más perversas de la dominación masculina que sitúa a las mujeres como objetos de su propiedad y que genera unas secuelas físicas y mentales difíciles de superar.

La Corte Penal Internacional –CPI–, ante la magnitud y frecuencia de este tipo de delitos en todos los países, hizo un pronunciamiento sobre la comprensión de esta problemática que afectaba y afecta a una gran parte de la población mundial. La CPI considera la violencia sexual como un crimen de lesa humanidad con el siguiente pronunciamiento: *...ataque sistemático o generalizado contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque [...] en los siguientes términos: Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable*, definición que también aparece recogida el Artículo 8 del Estatuto de Roma. Concretamente en el caso colombiano, los actores involucrados en el conflicto armado han usado y abusado del cuerpo de las mujeres, niñas y en menor grado de las ancianas, como arma de guerra, pero es una práctica extendida al resto de escenarios de la población civil.

La regulación de los derechos sexuales y reproductivos se produce a partir de su alianza con el derecho a la salud.



Éste queda incluido dentro de los Derechos Humanos en 1948, con las ampliaciones en los documentos internacionales de los años siguientes y, con el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, queda formulado como: *El derecho de toda persona a disfrutar el más elevado nivel de salud física y mental.*

La Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo 1994) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995), constituyen importantes conquistas, por ejemplo en Beijing 1995 se establece:

*Los derechos humanos de las mujeres incluyen su derecho a tener control sobre cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente respecto a estas cuestiones, sin verse sujeta a coerción, la discriminación y la violencia. Las relaciones igualitarias entre la mujer y el hombre respecto de las relaciones sexuales y la reproducción, incluido el pleno respeto de la integridad de la persona, exigen el respeto y*

*el consentimiento recíprocos y la voluntad de asumir conjuntamente la responsabilidad de las consecuencias del comportamiento sexual.*

Sin embargo, la sexualidad y la reproducción todavía ocupan un lugar marginal en materia de regulación y desarrollo de derechos, porque siempre se han movido en la tensa línea entre lo normativo estatal y lo personal. Introducir el enfoque de género en este ámbito requiere reconocer grandes carencias para evolucionar y trascender a la simple atención médica que no tiene en cuenta las causas profundas del deterioro de la salud de las mujeres en relación a sus derechos sexuales y reproductivos.

## 1. Derechos Reproductivos

En 1979 con la adopción de la CEDAW por parte de Naciones Unidas se hace mención por primera vez a los derechos reproductivos de las mujeres (Art. 16), aunque todavía con una definición muy genérica. Unos años más tarde, en la Conferencia Internacional



sobre Población y Desarrollo (El Cairo 1994), la comunidad internacional acuerda por primera vez una definición de salud reproductiva:

La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia.

También esta Conferencia realiza diferentes recomendaciones para la garantía del Derecho a la Salud en su Principio No.4.

Con estas manifestaciones a nivel mundial, se abrieron

debates a nivel estatal sobre las normativas que regulaban los derechos reproductivos de las mujeres.

A pesar que desde las instituciones nunca se ha considerado así, la maternidad forzada y la obligatoriedad de la crianza han sido unas de las mayores violencias validadas por las legislaciones estatales. Además, su incumplimiento ha generado culpabilidad, incomprensión y condena para las mujeres. Sin embargo, las obligaciones que han surgido para las mujeres por la característica biológica de poder engendrar, no se han impuesto de igual manera para los hombres, quienes podían evitar sus responsabilidades y compromisos sin ninguna repercusión ni sanción.

Algunas legislaciones en favor de los derechos reproductivos son:

Ley 360 de 1997: Por medio de la cual se modifican algunas normas del título XI del Libro II del Decreto-Ley 100 de 1980 relativo a los delitos contra la libertad y pudor sexuales, y se adiciona el artículo 417 del Decreto 2700 de 1991 y se dictan otras disposiciones.



Ajusta los procedimientos para el incremento de las penas por delitos sexuales y para acabar con los beneficios de la excarcelación.

- Modifica además el bien jurídico protegido, pasando de proteger el “pudor y libertad sexual” en el código penal de 1980 a proteger la “libertad sexual y la dignidad humana” con la Ley 360 de 1997.

- Consagran en el Artículo 15 los Derechos de las víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual y la Dignidad Humana, y donde se amplían los derechos de las víctimas con respecto a anteriores legislaciones.

Por otro lado, se dictamina la creación dentro de la Fiscalía de unidades especializadas para abordar los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana de manera especializada, en las que debe existir el asesoramiento de un psicólogo/a para asesorar y orientar a las víctimas.

Ley 599 de 2000: Por la cual se expide el Código Penal

Los códigos penales de 1936 y 1980 no tratan el delito de violencia sexual contra las mujeres como un delito autónomo que tuviera importancia y gravedad en sí mismo. Este nuevo código:

- Prevé disposiciones específicas para proteger los derechos de las mujeres. En el Título IV se regulan los delitos de violencia sexual que atentan “contra la integridad, libertad y formación sexuales”.

- Nombra en sus Artículos 205 a 210 los tipos penales que atentan contra el bien jurídico protegido, entre los que se encuentran: El acceso carnal violento, acto sexual violento, acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir, que integran los tipos penales.

Menciona el incremento de penas en una tercera parte si los actos de los Artículos 205-210 se cometen contra el cónyuge o la persona con quien cohabite o la persona con la que haya procreado un hijo o hija, si produce embarazo o si produce contaminación de enfermedad de transmisión sexual.





## 2. En relación a la Violación

La Violación como uno de los tipos de violencia sexual, es definida en el Estatuto de Roma como:

*La invasión del cuerpo de una persona mediante una conducta que haya ocasionado la penetración, por insignificante que fuera, de cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor con un órgano sexual o del orificio anal o vaginal de la víctima con un objeto u otra parte del cuerpo.*

Por su parte, el código penal del año 2000, en su Artículo 212 lo define así: *Se entenderá por acceso carnal la penetración del miembro viril por vía anal, vaginal u oral, así como la penetración vaginal o anal de cualquier otra parte del cuerpo humano u otro objeto.*

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH– en un informe de 2006, acerca de la situación de violencia y discriminación que sufren las mujeres y

niñas en Colombia, anuncia al Gobierno colombiano la necesidad de adoptar medidas en forma de legislación o políticas públicas que protejan a las mujeres en su territorio. Posteriormente, en el informe de seguimiento de 2009 tras las recomendaciones, la CIDH reconoce entre los avances la promulgación de la Ley 1146 de 2007. Entre los avances normativos encontramos:

-Corte Constitucional, Sentencia T-458 de 2007; Sala de lo Penal de la Corte Suprema en el proceso 25578 de 2008: La víctima no tiene que probar que opuso resistencia.

-Ley 1146 de 2007: Por medio de la cual se expiden normas para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.

Reglamenta la creación de un Comité Interinstitucional para la prevención y asistencia de los niños y niñas y adolescentes de ambos sexos abusados sexualmente. Entre sus funciones están:



- a. Formular, evaluar políticas y programas relacionados con la violencia sexual en niños/as y adolescentes.
- b. Realizar recomendaciones para la coordinación interinstitucional e intersectorial.
- c. Proponer acciones para la sensibilización y capacitación.

Bajo Ordenanza N° 329 de enero 11 de 2008, fue aprobada la creación del "Comité Departamental Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual" para el Departamento del Valle del Cauca.

-Ley 1236 de 2008: Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual. El objeto de la Ley es endurecer las penas de las sanciones penales previstas para los delitos sexuales. Aún más cuando las víctimas sean menores de 14 años, a quienes se trata de proteger especialmente.

- a. Aumento de penas en más de una tercera parte
- b. Introduce elementos como turismo sexual
- c. Actuación en cuanto a extranjeros que acudan al país para este, extinción de dominio a inmuebles utilizados en este tipo de prácticas delictivas.

A pesar de que con la promulgación de esta Ley se esté buscando fundamentalmente proteger a menores, el aumento de penas aplica a cualquier víctima de estos delitos. Con esta Ley se trata de erradicar este tipo de violencias, avisando al agresor que la Ley ahora juega en su contra.

-Sentencia C-355 de 2006: Legaliza la interrupción voluntaria del embarazo –IVE– cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- a. Cuando el embarazo es producto de una violación, incesto o acto sexual abusivo.
- b. Cuando la continuación del embarazo pone en peligro la vida o la salud de la mujer.
- c. Cuando se diagnostican malformaciones en el feto.



Las mujeres, además, tienen derecho a recibir información suficiente y atención oportuna, integral y de calidad. Uno de los argumentos a favor de la despenalización fue la violación del derecho de igualdad a la vida, a la salud, a la dignidad y al desarrollo de la personalidad de las mujeres. A su vez, la normativa nacional hasta ese momento no se correspondía ni era compatible con las recomendaciones que los Comités de DDHH de la ONU habían hecho en varias ocasiones al Gobierno colombiano.

El marco regulatorio establecido por el gobierno para garantizar el acceso oportuno a la IVE está contenido en los siguientes actos administrativos:

a. Decreto 4444 de 2006: Por el cual se reglamenta la prestación de unos servicios de salud sexual y reproductiva<sup>6</sup>

b. Resolución 4095 de 2006: Por la cual se adopta la norma técnica para la atención de la interrupción voluntaria del embarazo –IVE–.

c. Acuerdo 350 de diciembre de 2006: Por medio de la cual se incluye en el plan obligatorio de salud del régimen contributivo y del régimen subsidiado la atención para la interrupción voluntaria del embarazo.

d. Circular 031 del 22 de mayo de 2007: Dirigida a los directores departamentales y distritales de salud, y gerentes de entidades promotoras de salud solicitando información sobre la provisión de servicios seguros de interrupción voluntaria del embarazo, no constitutiva del delito de aborto.

La sentencia C-355/2006 y los actos administrativos reglamentarios, prohíben enviar a la cárcel a las mujeres que aborten cuando su embarazo haya sido producto de

<sup>6</sup> Declarado Nulo por el Consejo de estado en marzo de 2013, tras solicitud de prelación presentada por la Procuraduría General de la Nación en febrero de 2012. Esto no afecta la sentencia. De igual forma fueron anuladas por el Consejo de Estado en Junio de 2013 la circular externa 058 de 2009 y circular externa 03 de 2011 de la Superintendencia de Salud como ente de inspección y vigilancia.

una de las tres causales admitidas y tampoco habrá cárcel para los médicos y las médicas que lo practiquen. Aunque la objeción de conciencia quede reflejada en la sentencia como posibilidad que debe ser siempre individual y motivada, no como política interna de una institución que impida la prestación del servicio a una mujer que tiene el derecho legal a practicárselo.

Resoluciones que favorecen el derecho a la salud de las mujeres:

a. Resolución 412 de 2000. Normas técnicas de protección, prevención y atención, entre ellas la guía del menor y de la menor maltratada y guía de la mujer.

b. Resolución 459 de 2012 Ministerio de Salud y Protección Social. Por la cual se adopta el protocolo y modelo de atención integral en salud para víctimas de violencia sexual.

c. Ley 1438 de 2011. Reforma el sistema general de seguridad social en salud, incluye el restablecimiento de la salud a mujeres víctimas de violencia.

d. Sentencia C-776 de 2010. Declara exequible el Artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 frente a garantía de habitación y alimentación que corresponde al sector salud frente al caso de las mujeres víctimas de violencia.

3. Otras herramientas normativas para su consulta

Ley 1009 de 2006: *Por medio de la cual se crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género –OAG–.*

El observatorio depende de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y su funcionamiento queda condicionado al cumplimiento del siguiente objeto:

Artículo 1: ... *El OAG tiene por objeto identificar y seleccionar un sistema de indicadores de género, categorías de análisis y mecanismos de seguimiento para hacer reflexiones críticas sobre las políticas, los planes, los programas, las normas, la jurisprudencia para el mejoramiento de la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia.*



Con la creación del OAG y desde el cumplimiento de sus diferentes funciones, surge una nueva herramienta para apoyar las iniciativas gubernamentales y de la sociedad colombiana que pretender avanzar en la consecución de una sociedad basada en la equidad de género, entre ellas la publicación de boletines con análisis sobre las inequidades existentes en las relaciones entre hombres y mujeres en la sociedad colombiana con base en cinco ejes temáticos: Empleo y Desarrollo Empresarial, Educación y Cultura, Salud Sexual y Reproductiva, Violencias contra las Mujeres, Participación Política.

-Documento CONPES Social 161 DE 2013. Desarrolla los Lineamientos para la política pública nacional de equidad de género para las mujeres y el Plan para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias.

-Ley 581 de 2000. Reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público. Revísese también la Sentencia C-371-00.

-Ley 731 de 2002. Normas que favorecen a las mujeres rurales. Esta Ley busca beneficios para las mujeres rurales de bajos recursos y consagra medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.

-Ley 823 de 2003. Normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres.

## VIII. CONCLUSIONES

A pesar del avance que supone sobrepasar la barrera entre derechos públicos y privados que beneficia principalmente a las mujeres y niñas, seguimos siendo más susceptibles que los hombres en el ejercicio arbitrario de la justicia. Eso significa que los sistemas de justicia generalmente no tienen en cuenta las cuestiones de género.

Desde las organizaciones de mujeres que trabajan por el cumplimiento de sus derechos, se plantean 3 caminos que deben funcionar para poder superar la brecha de género en el sector justicia:



1. Normatividad: Se pretenden avances en el campo normativo, que introduzcan cambios e incorporen derechos para las mujeres a la luz de los compromisos internacionales y cambios constitucionales. También se esperan cambios en los mandatos al sistema judicial que hagan referencia a la Constitución y a toda la normatividad en relación a los derechos de las mujeres.

2. Procedimiento Judicial: Se trata de que se haga efectivo el instrumento procedimental a través de los órganos judiciales y policiales que tengan competencias en el campo de acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencias. Como ya es sabido, no es suficiente con disponer de leyes que protejan a las mujeres y es necesario contar con un aparato judicial efectivo y eficiente que cumpla con las obligaciones establecidas para el acceso a la justicia en todos sus niveles.

3. Marco Cultural: Promover el cambio de valores, actitudes y prácticas de quienes forman parte de la Ruta de Atención de mujeres víctimas, de los órganos que imparten justicia y en última instancia de la sociedad.

Además, las tradiciones y costumbres son el límite que muchos legisladores no se atreven a sobrepasar, por eso es importante intervenir en éste, demostrando que esas tradiciones y costumbres no responden a un orden “natural” de las cosas.

El Derecho es un instrumento que puede ser interpretado como un arma de doble filo, pudiendo generar liberación u opresión. Durante mucho tiempo las mujeres han sido subyugadas bajo leyes que no sólo no las tenían en cuenta, sino que las perjudicaban.

No es solamente la falta de conocimiento de derechos propios lo que ha mantenido a las mujeres alejadas de la justicia, sino también la definición de unas leyes que no las han beneficiado y la interpretación judicial de las mismas.

No es extraño que en una sociedad patriarcal, juristas y jueces estuvieran inmersos en los mismos valores y que, en función de éstos, reglamentaran y aplicaran la Ley, elaborando además teorías que la mantenían y justificaba, aunque no siempre fuera conscientemente.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMORÓS, Celia. (1998). *Diez palabras clave sobre mujer*. Pamplona, España: Verbo Divino.

DE BARBIERI, Teresita. (1993). *Sobre la categoría de género. Una introducción metodológica*. México: Revista Debates de Sociología, n°18.

FACIO M., Alda. (1992). *Cuando el género suena, cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José, C. R.: ILANUD.

HURTADO S., Maria Cristina; RICO DE ALONSO, Ana. (1999). *Naturaleza del Conflicto en el área de atención en familia*. Bogotá, Colombia: Consejo Superior de la Judicatura, Universidad Javeriana, Grupo Política, Género y Familia.

KELSEN, Hans. (1992). *¿Qué es la Justicia?* Barcelona, España: Ariel, S.A.

LONDOÑO, Argelia. (1999). *Feminismo, autoconciencia y derechos sexuales y reproductivos*. Bogotá, Colombia: Printex Impresores Ltda.

LONDOÑO E., Maria Ladi. (1996). *Derechos sexuales y reproductivos*. Cali, Colombia: ISEDER.

LONDOÑO L, Martha Cecilia. (2009). *Derechos de las*

*Mujeres en Colombia, Principales instrumentos Internacionales y Nacionales*. Cali: Universidad del Valle - Alcaldía de Santiago de Cali.

MUÑOZ, Edgar; GUTIERREZ, Maria Isabel; ARANGO, Óscar Adrián; GUERRERO, Rodrigo. (2004). *Creencias, Actitudes y Prácticas sobre Violencia en Bogotá, Cali y Medellín 2004*. Cali, Colombia: Ministerio de Protección Social, Universidad del Valle - Instituto CISO-SALVA.

SENDÓN DE LEÓN, Victoria. (2002). *Marcar las diferencias. Discursos feministas ante un nuevo siglo*. Barcelona, España: Icaria Editorial, S.A.

URREGO-MENDOZA, Zulma. (2007). *Las invisibles: una lectura desde la salud pública sobre la violencia sexual contra niñas y mujeres colombianas en la actualidad*. Bogotá, Colombia: M.D. Revista Colombiana de Obstetricia y Ginecología. Vol 58 n°1.

Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida-Las Dignas. (s/a). *¿Por qué las mujeres no denuncian la violencia de pareja en 4 municipios: Zacatecoluca, Santa Tecla, Berlín y San Salvador?* San Salvador, El Salvador.





Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial. República de Colombia. (2011). Criterios de equidad para una administración de justicia con perspectiva de género. Bogotá, Colombia: Escala S.A.

Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial. República de Colombia. (2011). Los derechos de las mujeres y la perspectiva de género. Un marco para la acción judicial. Bogotá, Colombia: Legis Editores.

Confluencia Nacional de Redes de Mujeres. (2009). Seguimiento a las recomendaciones del Comité de la CEDAW. Bogotá, Colombia.

Corporación Humanas - Serie Acceso a la Justicia. (Ed.). (2009). Estado del arte: esfuerzos para apoyar el acceso de las mujeres a la Justicia. Bogotá, Colombia.

Corporación Humanas - Serie Acceso a la Justicia. (2010). Estudio de la jurisprudencia colombiana en casos de delitos sexuales cometidos contra mujeres y niñas. Bogotá, Colombia: Ed. Antropos Ltda.

Corporación Sisma Mujer. (2010). Ley 1257 de 2008 sobre no violencias contra las mujeres. Bogotá, Colombia: Corcas Editores Ltda.

Fondo de desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer-UNIFEM. (2008/2009). ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas. El progreso de las mujeres en el mundo.

Organización de los Estados Americanos –OEA –. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Doc 4. (septiembre 2007). El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Organización Mundial de la Salud-OMS (2002). Informe mundial sobre violencia y salud. Washington D.C.

Red de Promotores de Derechos Humanos. Defensoría del Pueblo. (2001). Mecanismos de Protección contra la Violencia Intrafamiliar. Bogotá, Colombia.



Que nada  
justifique las  
**violencias**  
contra las  
**mujeres**



Tu VOZ  
hace la  
diferencia

