



Género, justicia y seguridad en Brasil y en Colombia: ¿Cómo prevenir y tratar la violencia contra las mujeres?

Renata Avelar Giannini, Orlinda Cláudia Rosa de Moraes y Marcelo Diaz

Sumário

Introducción	1
1. Seguridad, justicia y violencia contra las mujeres en América Latina	3
2. La violencia contra las mujeres en Brasil: avances y buenas prácticas en Río de Janeiro	6
3. Avances, desafíos y oportunidades referentes a la violencia contra la mujer en Colombia	14
Consideraciones finales	22
Referencias bibliográficas	23



Género, justicia y seguridad en Brasil y en Colombia: ¿Cómo prevenir y tratar la violencia contra las mujeres?

Renata Avelar Giannini, Orlinda Cláudia Rosa de Moraes y Marcelo Díaz¹

Introducción

En América Latina existe una brecha entre, por un lado, los avances normativos en el área de la eliminación de la violencia contra las mujeres y, por otro, la implementación de estrategias y políticas que tengan impacto en la incidencia de ese tipo de violencia. Entre las razones se destacan la falta de priorización de políticas centradas en la prevención de la violencia basada en género, la falta de cooperación intersectorial para políticas multidimensionales y la ausencia de abordajes de género en el trabajo policial.

Para contribuir con el debate sobre esa brecha, el presente Artículo Estratégico analiza los casos de Brasil y Colombia y busca identificar buenas prácticas centradas en la atención a la violencia contra las mujeres. Pese a los diferentes contextos, en ambos casos los elevados índices de violencia contra las mujeres coexisten con un modelo conjunto de leyes y normas dedicadas a la prevención de la violencia doméstica e intrafamiliar y del feminicidio, además de buenas prácticas dispersas, con limitado impacto o todavía poco conocidas y/o articuladas.

Las principales contribuciones de este Artículo Estratégico incluyen:

- Los patrones de violencia contra las mujeres en Brasil y en Colombia presentan dinámicas distintas. Aunque se observen elevados índices de feminicidio y violencia doméstica en ambos países, la dinámica de conflicto interno en Colombia agrega una dimensión más al fenómeno, dado que la violencia basada en género se usa también como parte de una estrategia de guerra.
- Las políticas orientadas a eliminar la violencia contra las mujeres carecen de priorización por parte de los gobiernos de Brasil y de Colombia. Esto se evidencia en los retos al implementar la legislación existente, la limitada asignación de recursos a esta temática y la dificultad de establecer e implementar una política de ámbito nacional.
- En ambos países predomina, en la esfera de la policía, una visión patriarcal respecto a la violencia basada en género y los abordajes de género. A pesar de esto, algunos estados

¹ Renata Avelar Giannini es investigadora senior del Instituto Igarapé; Orlinda Cláudia Rosa de Moraes es policía militar del estado de Río de Janeiro y responsable del Dossier Mujer del Instituto de Seguridad Pública de Río de Janeiro (ISP); Marcelo Díaz trabaja en la Alta Consejería para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad de Colombia.

brasileños presentan una buena práctica en la prevención de la reincidencia de violencia contra las mujeres –las patrullas Maria da Penha– que llevan a cabo agentes de seguridad pública (policía y/o guardia militar) y que se puede reproducir en otros contextos, incluso otros países.

- Es fundamental que se divulguen datos de buena calidad para la planificación de políticas basadas en evidencias. En Brasil, el estado de Río de Janeiro se destaca principalmente por la elaboración de informes anuales sobre los más variados tipos de violencia contra las mujeres. En Colombia, la producción de datos desagregados evidencia que las mujeres son las principales víctimas del conflicto. La creación de la Unidad de Víctimas y la producción sistemática de datos es una importante iniciativa para tornar visibles las violencias sufridas por mujeres colombianas en el ámbito del conflicto. Sin embargo, falta una investigación especializada y que relacione los elevados índices de violencia doméstica con la dinámica de violencia en el conflicto.
- Las comisarías especializadas en la atención a mujeres revelan la importante necesidad de preparar mejor a los policías que reciben mujeres víctimas de la violencia basada en género. Pese a los desafíos que aún persisten en este ámbito en Brasil, se trata de un importante modelo que se puede replicar en otras partes del mundo.
- Finalmente, hacen falta seriedad y celeridad en los procesos relacionados con la violencia doméstica e intrafamiliar. La persistencia de una cultura misógina favorece la subdenuncia y dificulta la elaboración de un panorama real sobre el problema. En ese contexto, es fundamental decir basta a la impunidad, tanto para incentivar a las mujeres a que denuncien como para avanzar en dirección a una mayor igualdad de género.
- Se ha observado en ambos países que las políticas para enfrentar la violencia contra la mujer, muchas veces carecen de una mayor integración y colaboración intersectorial. Hay por lo menos cuatro ejes principales de actuación en este ámbito: salud, justicia, seguridad pública y asistencia social. Aunque se hayan lanzado políticas nacionales para enfrentar la violencia contra las mujeres en Brasil, la priorización de esta cuestión en los distintos sectores varía, así como entre un estado y otro. En Colombia, la cuestión de la violencia contra la mujer ha sido incluida en los planes de desarrollo del país, pero así como en Brasil, carecen de priorización y colaboración entre las entidades federales.

Este artículo se divide en tres partes. La primera parte trata de la desigualdad de género, su impacto en la violencia contra las mujeres y los principales retos para implementar un abordaje de género en políticas públicas en la región latinoamericana. La segunda se dedica al caso brasileño, en la que se destacan los avances normativos, los retos para la implementación y cuatro buenas prácticas del estado de Río de Janeiro que ameritan compartirse. Por último se analiza el caso colombiano, con énfasis en la construcción de un marco legal en un contexto de conflicto armado y en las principales dificultades y avances en la implementación de políticas en esta área. El artículo concluye con breves consideraciones finales y recomendaciones para promover prácticas centradas en el fin de la violencia contra las mujeres en el ámbito regional.

1. Seguridad, justicia y violencia contra las mujeres en América Latina

La violencia contra las mujeres se relaciona profundamente con la desigualdad de género, que se manifiesta por la prevalencia de un estatus inferior reservado a las mujeres. Entre las consecuencias se incluyen sueldos más bajos, expectativas sobre su papel en la sociedad e incluso variadas formas de violencia en función del género. Pese a esto, la violencia contra las mujeres no suele tomarse en cuenta, tanto en la esfera pública como en la privada, incluso por órganos responsables de brindar seguridad y bienestar a la población.

América Latina es el epicentro de la violencia en el mundo, con altas tasas de homicidio. Aunque sólo abarque el 8% de la población mundial, la región concentra el 38% de los asesinatos que se cometen en el mundo.² Como la mayor parte de las víctimas son hombres, las estadísticas esconden un patrón de victimización de las mujeres que suele ser diferenciado, no solo en lo que se refiere específicamente a los homicidios como también a los tipos de violencia sufridos. Los hombres son asesinados en la vía pública, por conocidos, en peleas o en la interacción con bandas, grupos armados o incluso fuerzas de seguridad.³ Las mujeres, en su mayoría, son asesinadas en casa por sus parejas, lo que figura como feminicidio.⁴

El tipo de victimización también es distinto. Las mujeres conforman la mayor parte de las víctimas de violencia sexual, incluso de la violencia física.⁵ Se estima que el 70% de las mujeres del mundo sufrió violencia física o sexual de parte de su pareja, y otro 35% de parte de personas con quien no se relacionaron afectivamente.⁶ Así se refuerza la dinámica de victimización "privada", que, precisamente por eso, tiende a ser subdenunciada.

De hecho, pese a los avances y compromisos nacionales e internacionales para que la seguridad de las mujeres se convierta en una responsabilidad pública, la violencia doméstica todavía es vista como un problema privado. En ese contexto, los datos sobre ese tipo de violencia no solo carecen de una mejor sistematización y desagregación por parte de las autoridades nacionales, sino que tampoco corresponden a la totalidad del fenómeno.

Para avanzar en ese aspecto, las estrategias nacionales de reducción de la violencia deben necesariamente considerar los patrones diferenciados de victimización de las mujeres. Sin embargo, en su mayoría, las políticas de reducción de la violencia no consideran esas tendencias y carecen de un trabajo integrado con todos los organismos clave. Consecuentemente, las políticas de reducción de la violencia pueden tener menos impacto para algunos grupos de género, como el de las mujeres. Persisten los desafíos a la incorporación de ese importante pilar de acción en los órganos dedicados a la seguridad pública.

Las políticas para enfrentar la violencia contra la mujer deben contar por lo menos con cuatro sectores principales: salud, justicia, seguridad pública y asistencia social. En conjunto, la actuación de estos organismos compone la llamada red de atención a la mujer en situación de violencia, o

² Homicide Monitor. Disponible en: www.homicide.igarape.org.br.

³ Eisner, M. (2015).

⁴ Ibid.

⁵ ONU Mujeres. Facts and Figures: Ending Violence against Women. Disponible en: <http://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>.

⁶ Organización Mundial de la Salud (2013).

red de protección.⁷ En especial, se incluyen acciones orientadas a la ampliación y mejora de los servicios de atención a las mujeres que pasan o pasaron por una situación de violencia, desde la capacidad de identificar estos casos hasta el encauzamiento jurídico. También son centrales las acciones de prevención de la violencia, que incluyen iniciativas para promover la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres, su independencia económica y una mayor participación en la vida política, económica y social del Estado.

Las acciones de prevención y las de atención y protección conforman dos ejes esenciales y prioritarios para cualquier política para enfrentar la violencia contra las mujeres. La acción coordinada de estos dos ejes, que involucran a todos los principales sectores, es fundamental para el éxito de estas políticas. Sin embargo, se observa que, en general, las iniciativas orientadas a este ámbito aún carecen de priorización y son particularmente vulnerables a las inclemencias políticas y económicas.

En este contexto, una cuestión central para fortalecer y ampliar la red de atención a la mujer es la existencia de órganos dedicados a políticas para las mujeres en los ámbitos federal, estatal y municipal. Estos órganos tienen la función de articular, elaborar, coordinar, organizar e implementar políticas públicas para las mujeres en las municipalidades y en los estados, contribuyendo de esta forma con la colaboración entre los sectores y la continuidad y priorización de estas políticas en todos los niveles.⁸

Otro elemento importante para el éxito de estas políticas y estrategias dedicadas al bienestar de las mujeres se relaciona con el acceso a informaciones y evidencias de calidad. Sin embargo, hay dificultades para obtener un panorama real respecto a la violencia contra las mujeres. En función de los patrones específicos en que ocurre la violencia contra las mujeres, esta tiende a ser subdenunciada. Se estima, por ejemplo, que solamente se denuncian el 35% de los casos de violación en Brasil.⁹ Además, hay desafíos inherentes a la calidad de los datos recolectados, a la fiabilidad de diversas fuentes y a la forma de desagregación y de presentación de los datos. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que el 30% de las mujeres de la región sufrieron violencia física o sexual causada por su pareja.¹⁰

En América Latina, la dinámica de la victimización de las mujeres no es homogénea. Algunos países se ven profundamente afectados por la acción de grupos armados, como fue el caso de América Central en la década de 1990 y como es el de Colombia actualmente. Otros países, como Brasil, son en su mayoría afectados por dinámicas profundas de violencia urbana, en que la construcción del espacio físico y la coexistencia con redes ilícitas exacerban la violencia que afecta a todos, incluso a las mujeres.

Las altas tasas de feminicidio que afectan a la región son un síntoma de la desigualdad de género y las vulnerabilidades que de ella resultan. Alrededor de 12 mil mujeres son asesinadas todos los años en esta región.¹¹ En América Latina se encuentra más de la mitad de los 25 países del mundo con las más altas tasas de feminicidio –de hecho, son 7 entre los 10 primeros.¹² El feminicidio, definido

7 La red de atención se compone de servicios no especializados y servicios especializados. Los servicios no especializados son aquellos que no se destinan exclusivamente a la atención a mujeres en situación de violencia doméstica, pero que constituyen las principales puertas de entrada de las mujeres al sistema. Entre ellos están los hospitales, servicios de atención básica, programas de salud familiar, comisarías comunes, la policía militar, la policía federal, centros de referencia de asistencia social, el ministerio público, defensorías públicas. Los servicios especializados son los que atienden exclusivamente a mujeres y que se especializan en el tema de la violencia contra las mujeres, como los centros de atención a la mujer, casas de amparo, comisarías especializadas, fiscalías y tribunales especializados, entre otros.

8 Secretaría de Política para Mujeres (2014).

9 Revista Época (2015). “Apenas 35% dos casos de estupro no Brasil são notificados”. Disponible en: <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/05/apenas-35-dos-casos-de-estupro-no-brasil-sao-notificados.html>.

10 Organización Mundial de la Salud (2013).

11 Giannini, R.; Aguirre, K. (2016). “¿Qué nos dicen los números de la violencia contra la mujer?” Blog Sin Miedos. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/sinmiedos/2016/03/08/violenciamujernumeros/>

12 CNN (2016). “La violencia contra las mujeres en América Latina: el desolador panorama”. Disponible en: <http://cnnspanol.cnn.com/2016/11/25/la-violencia-contra-las-mujeres-en-america-latina-el-desolador-panorama/>

como el asesinato de mujeres en razón de su género, es la expresión extrema del patriarcalismo. Se trata de la manifestación máxima de la violencia y es precedida por otros tipos de violencia, desde la moral y psicológica hasta la sexual y física. Por basarse en relaciones desiguales entre los géneros, el feminicidio y las diversas expresiones de la violencia contra las mujeres no pueden ser analizadas de forma separada del contexto social y cultural en que ocurren.¹³



Mujeres en una manifestación contra el feminicidio en el Distrito Federal, Brasil. Foto: Wilson Dias/agencia Brasil.

Finalmente, cabe observar que no solo en América Latina, sino también en otros lugares, la violencia contra las mujeres produce no solo efectos directos sino que también implica otros, indirectos, que pueden ayudar a reforzar la desigualdad y, consecuentemente, los factores estructurales de vulnerabilidad y violencia. Se pueden mencionar, por ejemplo, el aumento de las tasas de ausentismo escolar, la dependencia económica y serios problemas de orden médico y psíquico, entre otros.¹⁴

En este contexto es importante considerar los distintos niveles en que ocurre la violencia contra la mujer. En los niveles individual e interpersonal se dan principalmente la violencia física y la sexual, entre otras formas. En estos casos es fundamental considerar las construcciones de masculinidad que equiparan al hombre con la fuerza y la virilidad.¹⁵ Otro nivel de análisis es el de la sociedad, en el cual se deben tener en cuenta las leyes, políticas, servicios e infraestructuras dedicadas a contener o revertir la desigualdad de género y los factores estructurales que corroboran esa desigualdad. En este nivel también hay que considerar las acciones públicas para inhibir, prevenir y tratar la violencia contra las mujeres.

13 "Latin American Model Protocol for the Investigation of Gender-Related Killings of Women (Femicide/Feminicide)." Femicide: A Global Issue That Demands Action. Comp. Milica Dimitrijevic, Andrada Filip, Michael Platzer. 4th ed. Vol. IV. Vienna: Academic Council on the United Nations System, 2015. N. pg. 8 July 2016.

14 Organización Mundial de la Salud (2013).

15 Giannini, R.; dos Ramos, M.; Pellegrino, A. P. (2016). "Políticas contra a violência de gênero não deveriam ser especiais." Carta Capital. Disponible en: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/politicas-contra-a-violencia-de-genero-nao-deveriam-ser-especiais>.

La estructura normativa y las acciones y respuestas institucionales, sin embargo, se modelan en las actitudes y expectativas relativas al género, al papel y al estatus que se atribuyen a las mujeres en cada sociedad. De esta forma, también se debe tomar en cuenta la implementación de esas iniciativas y su priorización de parte del gobierno. Es preciso considerar el contexto cultural en el que se insertan las instituciones que deben elaborar e implementar leyes y políticas. Los datos sobre la región latinoamericana reflejan sociedades misóginas y patriarcales. También existe en América Latina un contexto de pobreza y un estado de derecho debilitado, donde actúan el crimen organizado y otras redes ilícitas, lo que en general agrava la situación.¹⁶

Para avanzar en la discusión sobre esa cuestión en la región, se seleccionaron dos países para este estudio, Brasil y Colombia, lo que permitirá identificar semejanzas y diferencias, y fomentará el intercambio de experiencias y el aprendizaje mutuo. Aunque ambos países hayan desarrollado un fuerte marco legal para enfrentar la violencia contra las mujeres y asegurar sus derechos, existen considerables retos para la implementación y la eficacia de las políticas existentes. Por otra parte, se han identificado en Brasil, en especial en Río de Janeiro, algunas iniciativas exitosas en lo que se refiere a la prevención de la violencia contra las mujeres, incluso en el ámbito de la seguridad pública. Con el objetivo de identificar y compartir las principales lecciones aprendidas, la próxima sección se centra en el caso brasileño, particularmente en Río de Janeiro.

2. La violencia contra las mujeres en Brasil: avances y buenas prácticas en Río de Janeiro

A partir de una reflexión a respecto de la evolución histórica de la legislación brasileña sobre el tema, esta sección se dedica al difícil camino del reconocimiento de la violencia contra la mujer como una violación de derechos y de libertades fundamentales. Con este fin, se elaboró una línea del tiempo del desarrollo de la legislación brasileña, problematizando el tratamiento jurídico dado a las mujeres víctimas de violencia en Brasil entre la década de 1980 y el presente.

El punto de partida fue el reconocimiento de que la elaboración de leyes no es suficiente para inhibir las distintas formas de violencia contra las mujeres y que se necesitan estructuras, procesos y políticas públicas para asegurar su aplicación. Además, la evaluación de su impacto, aún poco practicada en las esferas públicas nacionales, es de fundamental importancia para su efectividad.

Se constató que en los últimos 30 años hubo desdoblamientos prácticos en relación con la atención a las víctimas y a la visibilidad de este fenómeno. Cuatro de estas iniciativas se analizarán en esta sección: (i) las Comisarías Especializadas en Atención a la Mujer (Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher, DEAM), (ii) el Proyecto Violeta; (iii) las Patrullas Maria da Penha municipales; y (iv) el Dossier Mujer.

¹⁶ Dimitrijevic, M. et al (2015)

2.1 Panorama histórico del tratamiento jurídico de la violencia contra la mujer en Brasil

Brasil actualmente cuenta con un importante marco normativo de protección a la mujer, pero tuvo que recorrer un largo camino para que la violencia contra las mujeres se tratara como una pauta de orden pública. El marco jurídico es reciente, y se compone de la Ley nº 11.340 de 2006 (o "Ley Maria da Penha"), referente a la violencia doméstica e intrafamiliar, y la Ley nº 13.104 de 2015, que tipifica el crimen de feminicidio. Por más que hayan contribuido para que la violencia contra la mujer dejara de ser un tema privado, su implementación enfrenta serios retos.

La deliberada omisión de la violencia contra la mujer es resultado de la predominancia de valores patriarcales en la sociedad brasileña. A lo largo de la historia, estos valores se manifestaron de varias formas, desde la negación de derechos a las mujeres hasta la justificación de la violencia y la discriminación, incluso en leyes y otros instrumentos públicos.

Como ilustración se pueden recordar las Ordenaciones de Filipinas, vigentes hasta 1916, que daban al esposo el derecho de aplicar castigos físicos a su pareja e incluso de quitarle la vida en caso de sospecha de adulterio. Otro ejemplo, presente en el primer Código Civil Brasileño de 1916, representaba a la mujer como incapaz. Ya el Código Penal, vigente desde 1940, mantuvo la previsión del crimen de adulterio, que solamente se alteró en 2005, con la Ley nº 11.106. De esta forma, la tesis de "legítima defensa del honor" convalidó durante mucho tiempo la absolución de esposos que asesinaron a sus esposas acusadas de adulterio.

Solamente en 1962, con el Estatuto de la Mujer Casada, se instituyó el principio del libre ejercicio profesional de la mujer casada, permitiendo que ingresara al mercado de trabajo. Como se puede ver, la construcción de la ciudadanía de las mujeres brasileñas ocurrió de forma paulatina. Las conquistas referentes a derechos civiles, políticos y sociales de las mujeres aún son recientes y siguen a merced de movimientos conservadores que, además de imponer retrocesos, pueden impedir nuevos avances.

En este contexto, es importante reconocer el papel fundamental de la articulación y dedicación de los movimientos de mujeres feministas en distintos momentos históricos, como por ejemplo el movimiento sufragista por el voto femenino brasileño en el 1922, la Constituyente de 1988 –a través de la articulación política del Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, CNDM)– y tantos otros de la historia reciente, entre ellos la Ley Maria da Penha.¹⁷

De forma concomitante a este proceso, a partir de la década de 1990, se observa que Brasil ratificó instrumentos internacionales orientados a asegurar los derechos de las mujeres. Se destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹⁸, ratificada en 1984,¹⁹ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – la Convención de Belém do Pará – ratificada en 1995.²⁰ En esta última se reconoció la definición de violencia contra la mujer como cualquier acto o conducta basada en el género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en la esfera pública como en la privada.

17 La creación del Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, CNDM), en 1985, debido a la presión de los movimientos de mujeres, se considera un hito en el proceso de articulación política y en la lucha por los derechos de la mujer. La dirección del Consejo la integraban mujeres de clase media vinculadas a movimientos de mujeres o a la política, como la socióloga Jacqueline Pitanguy de Romani y la diputada estatal Ruth Escobar (Amâncio, 2013).

18 Decreto Legislativo nº 93, 14 de noviembre de 1983. Promulgación: Decreto Legislativo nº 89.460, 20 de noviembre de 1984.

19 Sin embargo, es importante destacar que el documento se ratificó con reservas a algunos dispositivos referentes a la igualdad entre hombres y mujeres en el casamiento y las relaciones familiares. Esas reservas se retiraron solamente en 1994, debido a su incompatibilidad con la Constitución de 1988, cuando se ratificó integralmente el texto.

20 Decreto Legislativo nº 107, 31 de agosto de 1995. Promulgación: Decreto nº 1.973, 01 de agosto de 1996.

Sin embargo, la firma y ratificación de acuerdos y tratados internacionales no necesariamente se tradujo en cambios inmediatos. Hasta 1995, no había un tratamiento diferenciado para los crímenes relativos a violencia doméstica, y a los cuales se aplicaba lo previsto en el Código Penal. La Ley nº 9.099/95, la Ley de los Tribunales Especiales Criminales, creó estos tribunales y definió crímenes de menor potencial ofensivo, entre los cuales se incluyó la violencia doméstica. A la notoria descualificación semántica de este tipo de violencia se suman otros desafíos vinculados a esta ley. Entre los institutos despenalizadores previstos, el más aplicado en casos de violencia doméstica e intrafamiliar fue el pago de canastas básicas o de multa a las víctimas.²¹

Esta legislación permaneció vigente para casos de violencia doméstica hasta 2006, cuando se sancionó la Ley Maria da Penha, el 7 de agosto de ese año. Ya en el preámbulo, la nueva ley puso en evidencia el objetivo de inhibir la violencia doméstica y familiar contra la mujer y reconoció todos los instrumentos jurídicos e internacionales que ratificó Brasil. Como se observa en los artículos 5º y 6º de la Ley nº 11.340/06²²:

Artículo 5º - A los efectos de esta Ley, configura violencia doméstica y familiar contra la mujer cualquier acción u omisión basada en el género que le cause la muerte, lesión, sufrimiento físico, sexual o psicológico y daño moral o patrimonial:

I - en el ámbito de la unidad doméstica, entendida como el espacio de convivencia permanente de personas, con o sin vínculo familiar, inclusive aquellas esporádicamente agregadas;

II - en el ámbito de la familia, entendida como la comunidad formada por individuos que son o se consideran emparentados, unidos por lazos naturales, por afinidad o por voluntad expresa;

III - en cualquier relación íntima de afecto, en la cual el agresor conviva o haya convivido con la ofendida, independientemente de cohabitación.

Párrafo único. Las relaciones personales enunciadas en este artículo son independientes de la orientación sexual.

Artículo 6º - La violencia doméstica y familiar contra la mujer constituye una de las formas de violación de los derechos humanos.

Entre los distintos institutos de la Ley Maria da Penha se destacan: (i) Definición de la violencia doméstica y familiar contra la mujer como violencia de género; (ii) Previsión de las medidas protectoras de urgencia en favor de la víctima; (iii) Creación de Tribunales de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer; y (iv) Prohibición de la aplicación de la Ley nº 9.099/1995 sobre crímenes de menor potencial ofensivo a los casos de violencia doméstica y familiar contra la mujer en Brasil.

21 Choukr, F. H. (s/d) Da inaplicabilidade da Lei 9.099/1995 – artigos 41 a 46. Disponible en: http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2014/02/2_artigos-41-a-46.pdf

22 La Ley nº 11.340/2006 recibe el nombre de la biofarmacéutica Maria da Penha Maia Fernandes, que, en 1983, fue víctima de un doble intento de homicidio por parte del que entonces era su esposo, dentro de su casa, en Fortaleza, estado de Ceará. Frente a la impunidad, pasados más de 15 años del crimen y a pesar de haber dos condenas por el Tribunal Jurado de Ceará (una en 1991 y otra en 1996), Maria da Penha, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) denunciaron el caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (CIDH/OEA), que, por primera vez, recibió una denuncia de violencia doméstica. En 2001, la CIDH/OEA responsabilizó al Estado Brasileño de omisión, negligencia y tolerancia en relación a la violencia doméstica contra las mujeres. La Ley Maria da Penha, sancionada en 2006, fue el resultado de esta condena.



La farmacéutica Maria da Penha, que le da el nombre a la ley contra la violencia doméstica. Foto: Antonio Cruz/aBr

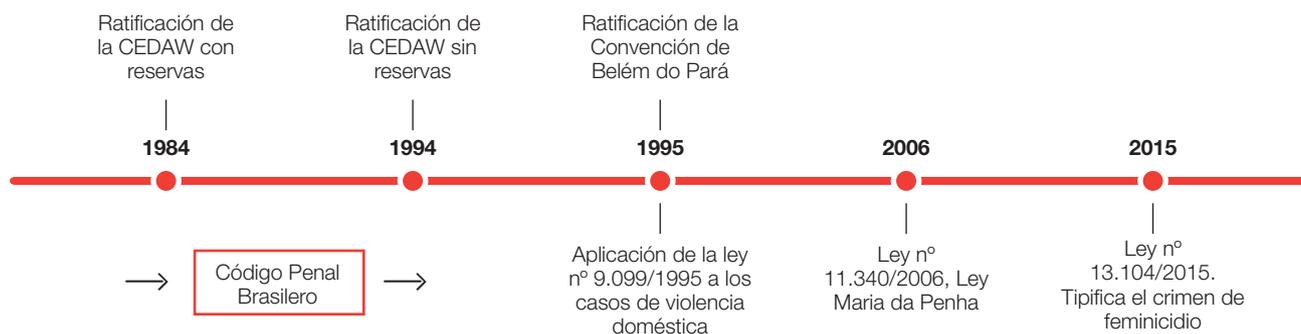
Además de la Ley Maria da Penha, merece destaque la Ley nº 13.104/2015, que establece el feminicidio como una modalidad del crimen de homicidio doloso calificado, lo que modifica el Código Penal brasileño. Brasil fue el décimo sexto país en adoptar una ley de esta naturaleza.²³ La inclusión del feminicidio en el rol de los crímenes atroces prohíbe la concesión de fianza, gracia o indulto, además de otras restricciones legales a casos de esta naturaleza. También vale destacar que esta ley da visibilidad a la discriminación de género y a la violencia estructural e institucional, además de ofrecer un panorama concreto sobre la magnitud de esta conducta, incluso más allá de las víctimas de sus parejas, como las prostitutas.²⁴

En este contexto se determina que hubo feminicidio cuando la agresión involucra violencia doméstica y familiar o cuando hay evidencia de menosprecio o discriminación a la condición de mujer, lo que caracteriza el crimen por razones de la condición del sexo femenino. Conviene observar, sin embargo, que esta ley no contempla en su texto la palabra "género", sino "sexo femenino", lo que puede implicar interpretaciones restrictivas de la ley a criterios estrictamente biológicos para su aplicación. Sin entrar en el mérito de la intencionalidad del legislador, el hecho es que las mujeres transexuales, por ejemplo, carecen de protección legal, aunque sean víctimas constantes de la violencia basada en el género.

²³ Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela. Referencia: Dossier Mujer – 2015.

²⁴ Mello, 2015.

Figura 1. Línea del tiempo de los principales marcos legales internacionales y de la legislación brasileña



Fuente: Formulación de los autores.

De este modo se observa que, pese al largo camino, Brasil tiene un marco normativo consolidado y fuerte. Por otra parte, este marco contrasta con las alarmantes tasas de violencia contra la mujer. En una lista de 83 países, Brasil figura en quinto lugar en tasas de homicidio contra las mujeres.²⁵ Además, se estima que una mujer es violada cada 11 minutos en Brasil y que el 70% de las víctimas tienen menos de 18 años.²⁶ En relación a 2014, en 2015 se observó un aumento de 44,7% en el número de denuncias de violencia contra las mujeres, con un crecimiento de 325% en los casos de detención ilegal, 129% de violencia sexual y 151% de tráfico de personas.²⁷

Es evidente que las estrategias y políticas basadas en evidencias y dedicadas a la eliminación de la violencia contra la mujer deben complementarse con el marco jurídico, incluso favoreciendo su implementación. Una de las iniciativas que se analizarán en la próxima subsección ha explorado bien esta cuestión.

2.2 El caso de Rio de Janeiro: de la atención a las víctimas a la producción de datos

Esta subsección tiene el objetivo de destacar algunas de las iniciativas llevadas a cabo por el estado de Río de Janeiro y que están teniendo impacto de forma concreta y objetiva en la atención a las víctimas, la responsabilización de los agresores y los mecanismos de prevención y cambio cultural. Teniendo en cuenta los límites de este breve informe, se abordarán cuatro acciones emprendidas en el ámbito gubernamental en el estado de Río de Janeiro: (i) Comisarías Especializadas en la Atención a la Mujer (Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher, DEAM); (ii) el Proyecto Violeta; (iii) Patrullas Maria da Penha municipales; y (iv) el Dossier Mujer. Vale destacar que las entidades actuantes de la sociedad desempeñan un papel fundamental de presión social y política para que se garanticen y no se interrumpan los servicios vinculados a la red gubernamental.

Las iniciativas y los servicios especializados relatados a continuación se enmarcan exclusivamente en los campos de la seguridad pública y la justicia. Sin embargo, el análisis deja en evidencia que la interacción, colaboración y coordinación con otros sectores de la red de protección, como el de la salud y asistencia social, favorecen la atención a las víctimas y la eficacia del sistema en su totalidad.

25 Mapa da Violência 2015 – Homicídio de Mulheres no Brasil. <http://www.mapadaviolencia.org.br>

26 Cerqueira; Coelho (2014).

27 Balanço 2015 do Ligue 180 – Central de Atendimento à Mulher. Disponible en: <http://www.agenciapatriciagalvao.org.br/dossie/pesquisas/balanco-2015-do-ligue-180-central-de-atendimento-a-mulher-spm-2016/>.

A) Las Comisarías Especializadas en la Atención a la Mujer – DEAM

La Ley Maria da Penha reforzó el papel de las comisarías especializadas al establecer la implementación de atención policial especializada para las mujeres, en particular en las DEAM, como una de las directrices de política pública que procuran inhibir la violencia doméstica y familiar contra las mujeres.

En el estado de Río de Janeiro, el hito de la política pública estatal de protección a la mujer fue la creación de la primera DEAM, en 1986. De esta forma, la legislación y las políticas públicas comenzaron a articularse y reforzarse mutuamente. Si por un lado el surgimiento de políticas públicas se respalda en la existencia de marcos normativos, por otro, la eficacia y la implementación de estas políticas refuerzan la efectividad de la ley.

Desde 1986, se instauraron otras 14 DEAM, a las que se sumaron 19 Núcleos de Atención a la Mujer (NUAM). Los NUAM surgieron a partir de la demanda por una atención con profesionales capacitados y un ambiente diferencial de la Policía Civil en localidades que no contaban con una DEAM. Estos núcleos funcionan 24 horas al día, en un espacio reservado dentro de las comisarías distritales, y cuentan con un equipo formado por policías capacitados, preferentemente mujeres, para atender a las mujeres víctimas de violencia doméstica y abuso sexual. Funcionan en 19 comisarías distritales ubicadas en las regiones que registran una gran incidencia de casos, tanto en el área metropolitana como en el interior del estado.



Delegacia de la Mujer en Campinas, São Paulo, Brasil. Foto: Gobierno del Estado de São Paulo - Flickr

Un aspecto central de la actuación de las DEAM es la perspectiva de una política de atención integral, como se prevé en la Norma Técnica de Normalización de las DEAM.²⁸ De esta forma, además de invertirse en una estructura física acogedora de las comisarías y en un personal calificado y sensibilizado para atender a mujeres en situación de violencia, también existe la prerrogativa de fortalecer la red de protección y atención.²⁹

Las DEAM representan un hito histórico y político en el combate a la violencia contra las mujeres en el ámbito público, y su existencia influye en la actuación de las comisarías distritales de una forma general. Sin embargo, también se debe dar valor a las comisarías especializadas en el ámbito de la estructura organizativa de las policías civiles, en especial a través de la creación de divisiones o departamentos encargados de la estandarización y el fortalecimiento institucional de las DEAM. Las dificultades superan los límites de actuación territorial de estas comisarías: en Río de Janeiro son solamente 14 comisarías para 92 municipalidades. Además, pese a la creación de los NUAM, todavía no se ha realizado una evaluación del impacto de su trabajo.

B) El Proyecto Violeta

El Proyecto Violeta tiene el objetivo de agilizar la atención a las mujeres en situación de violencia y asegurarles toda la protección legal necesaria en un corto espacio de tiempo. Se implementó en junio de 2013 en el I Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer de Río de Janeiro, en colaboración con la Defensoría Pública, el Ministerio Público y la Policía Civil. Actualmente, el Proyecto Violeta funciona en seis tribunales,³⁰ donde fue implementado entre junio de 2013 y noviembre de 2016.³¹

El Proyecto Violeta procura ampliar la efectividad de la aplicación de la ley Maria da Penha por medio de la rapidez de acceso a la justicia y de la garantía de protección a las mujeres en situación de violencia doméstica y familiar, cuya integridad física –e incluso la vida– se encuentra amenazada. De este modo, actúa en la prevención de la reincidencia de la violencia, evitando que el caso se vuelva más grave. Para esto, se concentra en la celeridad del proceso de solicitud de medidas cautelares de urgencia, que se pueden obtener en menos de 24 horas.

Así, dependiendo de la gravedad del caso, tras el registro en la comisaría se deriva inmediatamente a la víctima a un Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar. En el tribunal, un equipo multidisciplinario escucha a la víctima, la cual recibe asistencia jurídica de la Defensoría Pública. Los procesos siguen adelante con una etiqueta violeta que señalan el tema –medidas de protección– y la necesidad de celeridad en la decisión del juez.

Teniendo en cuenta el contexto de la violencia doméstica y familiar, los mecanismos de solución rápida evitan el regreso de la víctima al contexto en que sufrió la violencia, lo que previene la reincidencia. Vale destacar que quien debe abandonar la casa es el agresor, aunque aún existan barreras para la efectiva implementación de este aspecto jurídico en todos los estados brasileños.

28 Actualizada en 2010, la Norma Técnica de Normalización de las Comisarías Especializadas en la Atención a las Mujeres tiene como objetivo estandarizar la actuación de las DEAM en todo el territorio nacional.

29 La red de atención se compone de todos los servicios, gubernamentales y no gubernamentales, que brindan asistencia a las mujeres en situación de violencia, entre ellos centros de referencia, casas de acogida, clínicas ambulatorias y hospitales, el IML (DML), servicios de asistencia jurídica y psicológica, defensoría pública, la Comisaría de la Mujer y el Poder Judicial, servicios de asistencia social como los que integran el Sistema Único de Asistencia Social (CRAS y CREAS), . (BRASIL, 2010, p. 45).

30 Referencia: <http://portaltj.tjrj.jus.br>

31 Cinco de estos tribunales se ubican en la capital, y uno en la región de la Baixada Fluminense. Son estos: I Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer – Comarca de la Capital (2013); II Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer – Regional de Campo Grande (2016); III Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer – Foro Regional de Jacarepaguá (2015); IV Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer – Foro Regional de Bangu (2016); V Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer – Comarca de la Capital (2014); y Tribunal de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer – Comarca de Nova Iguaçu (2015).

En este contexto, el Proyecto Violeta deja en evidencia la importancia de la cooperación entre las instituciones de la red de protección –en este caso, los Tribunales de Violencia Doméstica y Familiar contra la Mujer, la Defensoría Pública, el Ministerio Público y la Policía Civil– para asegurar los derechos y garantías a las mujeres en situación de violencia. Actualmente, el principal desafío es el de ampliar el servicio a los demás tribunales.

C) Patrulla Maria da Penha

El papel de la policía militar, de las guardias municipales y las guardias civiles en la prevención de la violencia contra las mujeres, quedó en evidencia cuando se implementaron iniciativas como las Patrullas Maria da Penha. Hasta entonces, la función de la policía militar en especial se restringía a la atención a los casos de violencia doméstica a través de los llamados al servicio telefónico "190", que normalmente se producen después de la agresión. En este contexto, la naturaleza de la violencia y el tipo de lugar del hecho, en general dentro de las residencias, suelen dificultar la actuación de la policía militar en el sentido de prevenir este tipo de crimen.

El primer estado brasileño que contó con la Patrulla Maria da Penha fue Rio Grande do Sul, en 2012, cuando la Brigada Militar implementó el servicio. La patrulla actúa fiscalizando las medidas cautelares y evitando el acercamiento indeseado entre el agresor y la víctima. Las estadísticas muestran que los agresores son reincidentes, aún cuando los jueces ordenan medidas cautelares. Por lo tanto, para que esta iniciativa funcione plenamente, es necesario formalizar la alianza institucional entre el Poder Judicial local, responsable por ordenar las medidas preventivas, y la institución encargada de fiscalizarlas a través de la Patrulla Maria da Penha. En este contexto, es fundamental invertir en la capacitación de los agentes que actúan en la atención a las víctimas.

La Policía Militar del Estado de Río de Janeiro (PMRJ) todavía no ofrece este servicio. Sin embargo, algunas municipalidades ya lo implementaron o están en el proceso de hacerlo a través de sus guardias municipales. Específicamente, la Guardia Municipal de Duque de Caxias y la de Volta Redonda ya brindan este servicio desde 2016, y las guardias de las municipalidades de Macaé y Nilópolis están en vías de estructurarlo e implementarlo.

D) El Dossier Mujer

La última práctica que se analizará es el Dossier Mujer (Dossiê Mulher), dedicado a la producción de datos con respecto a la violencia contra la mujer que realiza el Instituto de Seguridad Pública del Estado de Río de Janeiro (ISP)³² desde 2005. El Dossier se produce con los datos de las actas de denuncias de la policía civil, que abarcan todo el estado. Río de Janeiro es pionero en la divulgación de datos oficiales de violencia contra la mujer en Brasil, con una experiencia acumulada de 11 años consecutivos. A lo largo de estos años, se incorporaron nuevos análisis a partir de cambios en la legislación, así como nuevas formas interactivas de visualización de datos a través de herramientas como el Tableau.³³

La existencia de datos estadísticos producidos por medio de fuentes confiables es una de las condiciones necesarias para que se evalúe cualquier política pública y, por lo tanto, para que se implementen políticas públicas eficaces y basadas en evidencias. Además, la producción y, sobre todo, la divulgación de datos oficiales específicos sobre la violencia contra las mujeres, desagregados por tipo de crimen y georreferenciados, brindan transparencia y contribuyen para que las administraciones públicas rindan cuentas en relación tanto a la calidad de la información divulgada como al impacto de las políticas implementadas.

³² El ISP es un Ente de Administración Indirecta vinculado a la Secretaría de Estado de Seguridad (SESEG/RJ)

³³ Véase <http://www.ispvisualizacao.rj.gov.br/Mulher.html>

Actualmente, además de la Ley Maria da Penha, la Ley Estatal nº 4.785, publicada en junio de 2006, corrobora la producción sistemática de datos del Dossier. Ambas leyes destacan la necesidad de sistematizar los datos sobre la violencia contra la mujer para informar las políticas públicas y permitir evaluar su impacto. La Ley Estatal también exige la publicación de estadísticas referentes a la violencia contra la mujer en el estado de Río de Janeiro.

3. Avanços, desafios e oportunidades sobre a violência contra mulher na Colômbia

El conflicto armado colombiano se extiende hace más de 50 años, produciendo impactos en la vida de la mayoría de los colombianos y colombianas de una forma o de otra. En este contexto, la vida de las mujeres se vio particularmente afectada, en especial en lo referente a su derecho de llevar una vida libre de violencia. Las dinámicas y características del conflicto armado exacerbaron la violencia contra la mujer, tanto la "pública" como la "privada", y la capacidad de respuesta del Estado aún es limitada.

Por un lado, aún con un importante avance del punto de vista normativo, las autoridades de seguridad dedicaron la mayor parte de los recursos, esfuerzos y capacitación a neutralizar la capacidad bélica de los actores armados. Por otro, el uso de la violencia sexual como arma de guerra destacó la forma "pública" de la violencia contra la mujer. Pese al reconocimiento de la victimización desproporcionada de las mujeres durante el conflicto, todavía existe un déficit de actuación en el área de la violencia doméstica e intrafamiliar.

Para examinar esta cuestión, la presente sección se centrará en el contexto colombiano, los avances normativos y algunos retos y oportunidades para que la Policía Nacional incorpore un enfoque de género.

3.1 La violencia contra las mujeres en el contexto del conflicto colombiano

La violencia sexual en el marco del conflicto fue empleada de forma amplia tanto por grupos guerrilleros como por los grupos paramilitares.³⁴ Si los primeros practicaron violencia sexual internamente, en especial en el proceso de reclutamiento y control de las tropas, los últimos lo hicieron como una forma de imponer el control social sobre el día a día de las mujeres.³⁵ Además de las violaciones, los grupos guerrilleros también se valieron de la esclavitud sexual y los abortos forzados. La esclavitud sexual y la prostitución controlada se practicaron en algunas regiones del país por grupos paramilitares, provocando enormes movimientos de desplazamiento interno.

34 Sisma Mujer, "Colombia: Mujeres, Violencia Sexual en el Conflicto y el Proceso de Paz", ABColombia, 2013, p. 10.

35 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Las Mujeres Frente a La Violencia y La Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 67, 18 de octubre de 2006, pp. 5-6.

<http://www.cidh.org/women/Colombi06sp/Women%20Colombia%20Spa%202006.pdf>

Las fuerzas de seguridad del Estado, en especial el Ejército, también se vieron involucradas en actos de violencia sexual, incluso en conjunto con grupos paramilitares.³⁶ De este modo, la confianza de la población en la justicia y en las instituciones del Estado sufrió un profundo impacto, y el uniforme oficial se vio convertido en símbolo de agresión. El 11 de julio de 2010 el Ministerio de Defensa lanzó la Directriz 11, que estableció una política de tolerancia cero frente a los actos de violencia sexual cometidos por las fuerzas armadas. Sin embargo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos consideró insuficiente esta normativa.³⁷

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (CIDH/OEA), los crímenes perpetrados contra las mujeres y niñas en Colombia ocurrieron principalmente de las siguientes formas: "(1) ataques, masacres y homicidios perpetrados contra comunidades a fin de causar su desplazamiento; (2) homicidios, actos de tortura, y señalamientos contra las mujeres por mantener relaciones afectivas con simpatizantes o combatientes o por estar involucradas directamente o a través de sus familiares en actividades políticas; y (3) registros domiciliarios y secuestros para obtener información, aterrorizar, castigar, intimidar o coaccionar a las mujeres."³⁸

Como se observa, además de ser víctimas de la violencia directa, las mujeres también lo son de los más diversos tipos de violencia indirecta, incluso la violencia doméstica e intrafamiliar, que suele aumentar considerablemente en contextos marcados por el conflicto y la violencia generalizada. De acuerdo con la Unidad para las Víctimas del gobierno colombiano, las mujeres representan la mayor parte de las víctimas en varias categorías de violencias.³⁹ En primer lugar, constituyen más de la mitad de las víctimas de desplazamientos internos: son 3,8 millones de un total de 6,7 millones desde el comienzo del conflicto. Además, alrededor de 460 mil mujeres fueron asesinadas, 192 mil fueron amenazadas, 77,1 mil fueron víctimas de desaparición forzada, 47,6 mil sufrieron inestimables pérdidas económicas y patrimoniales, y más de 40 mil fueron afectadas por las acciones bélicas directas de la guerra, como actos terroristas, combates, intimidaciones y tiroteos, entre otros.⁴⁰

Específicamente en relación con los delitos contra la libertad e integridad sexual, se registra que alrededor de 22 mil personas fueron víctimas y alrededor de 20 mil (el 90%) corresponde a mujeres y niñas.⁴¹ Vale destacar que la violencia sexual sigue siendo un crimen bastante subdenunciado en Colombia, y que los registros a veces carecen de informaciones precisas para un análisis estadístico. Durante los años más intensos del conflicto, entre 2000 y 2009, la violencia sexual contra las mujeres aumentó aproximadamente un 46%.⁴² Según la organización Ruta Pacífica de las Mujeres, que colaboró con la Comisión de la Verdad y Memoria de las Mujeres Colombianas, más del 50% de los casos registrados de violencia sexual corresponden a violaciones.⁴³

36 Consejo de Derechos Humanos, 19º período de sesiones, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 2011, A/HRC/19/21/Add.3. <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2011.pdf>.

37 Ibid. Recomendación 72, p. 14.

38 OEA. Secretaría General, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia", 2006, p. X.

39 Véase: Registro Único de Víctimas, disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>

40 Ídem.

41 Ídem.

42 Instituto de Medicina Legal, 2016. Véase <http://www.medicinalegal.gov.co/>

43 Tipificado como "Acceso Carnal Violento" en el Código Penal colombiano, según la Ley 1236/2008.



Delegacia de la Mujer en Campinas, São Paulo, Brasil. Foto: Gobierno del Estado de São Paulo - Flickr

En este contexto, el sector de seguridad y justicia asume un carácter primordialmente contrainsurgente, concentrándose más en la seguridad nacional y menos en los factores estructurales que afectan la seguridad de las mujeres y su día a día. Por lo tanto, es en el marco del conflicto que tanto el gobierno como la sociedad colombiana desarrollan sus demandas y acciones en el ámbito del estado de derecho, incluso en lo que refiere a la garantía de los derechos de las mujeres. Sin embargo, el uso de violencia sexual en el marco del conflicto profundiza las diversas formas de violencia contra la mujer, creando una compleja amalgama en la que coexisten distintas violencias, lo que dificulta la formulación de políticas y estrategias específicas.

3.2 Avances en el campo normativo y estructuras orientadas a erradicar la violencia contra las mujeres

Del punto de vista legal, el Estado colombiano enfrenta la cuestión de la violencia contra la mujer desde hace algunos años, incluso en un marco más amplio que el del conflicto. Los principales avances se observaron en el campo normativo y tuvieron influencia de los mecanismos internacionales ratificados por Colombia e incluidos en la Constitución de 1991.⁴⁴ Pese a eso, persisten retos a la implementación de este marco normativo, como también a la concientización sobre la influencia del conflicto en las dinámicas y patrones de violencia contra la mujer en el ámbito privado.

Entre los principales tratados internacionales que se centran en los derechos de la mujer en un marco más amplio que el del conflicto se encuentran la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948, ratificada por Colombia en 1959), la Convención sobre los Derechos

⁴⁴ Constitución Política del 1991, Artículo 93.

Políticos de la Mujer (1952, ratificada en 1986), la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1980, ratificada en 1982), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994, ratificada en 1996) y la Declaración de Beijing (1995). Además, es importante destacar que Colombia también adhirió al mandato del Estatuto de Roma, que establece el Tribunal Penal Internacional (1998, ratificado por Colombia en 2002).

Estas normas internacionales, asociadas a la Constitución Política de 1991 –que incluye importantes marcos en cuestiones de equidad, participación y protección– forman una base consolidada para la ampliación de las libertades y garantía de los derechos de las mujeres en Colombia. La Carta Magna logró introducir derechos estratégicos para las mujeres, como la igualdad ante la ley, la no discriminación, la participación ciudadana, la libertad, el derecho a conformar una familia, la protección durante el embarazo y el derecho a ejercer una profesión, entre otros. El artículo 43 de la Constitución, por ejemplo, destaca:

"La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia."

La principal consecuencia de la Constitución Política de 1991, es que las mujeres pasan a ser definidas como sujetos de protección, debiéndose reconocer sus expresiones, opiniones, ideas, necesidades y participación en todos los asuntos públicos. A partir de allí se desarrolló una nueva jurisprudencia en relación con la interpretación social de la violencia contra las mujeres. A modo ilustrativo se puede mencionar la sentencia de la Corte Constitucional C-285, de 1997, que declaró inconstitucional la posibilidad de establecer una pena menor cuando la violencia sexual es ejercida por el marido contra la esposa. De este modo, se observa que la percepción generalizada de que la violencia intrafamiliar es un asunto privado, comienza a desafiarse.

En 2008 se promulga la Ley 1232, que instaura la Jefatura Femenina del Hogar. Esta ley es un intento de hacer frente a la relación entre los estereotipos de género, la dinámica social de la nación y el papel de la mujer. La Jefatura Femenina del Hogar surge como "una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar".⁴⁵ De esta forma, el legislativo opta por tipificar y definir legalmente el papel de la mujer jefe de familia, lo que influye en su relación con la sociedad y el Estado. En otras palabras, se reconoce la situación de la mujer y de la familia colombiana en el marco del conflicto. De hecho, una de las principales consecuencias del desplazamiento interno y del alejamiento del hombre "dedicado a la guerra" es el papel protagónico de la mujer en el hogar. La mayor inclusión de las mujeres en el mercado laboral también es una forma de abordar la feminización de la pobreza y los factores estructurales que aumentan la vulnerabilidad de las mujeres a los más variados tipos de violencia.

Aún en este contexto, la Ley 1413 de 2010 regula la inclusión de la economía del cuidado, es decir, el trabajo no remunerado llevado a cabo por las mujeres en el ámbito doméstico. El objetivo de esta ley es medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país, como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.

En lo que refiere a la violencia contra las mujeres, la Ley 1257 de 2008 está en el centro de estos avances legislativos. Establece una serie de medidas para la prevención de la violencia, atención y protección de la mujer. Asimismo, define la violencia contra la mujer como "cualquier acción u omisión que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su

⁴⁵ Art. 2 de la Ley 1232 de 2008, <http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/40743db9e8588852c19cb285e420affe/ley-1232.pdf>.

condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado".⁴⁶

Esta ley incorpora de forma integral las distintas dimensiones de la violencia –psicológica, física, sexual y económica o patrimonial– y establece la responsabilidad del Estado en prevenir, atender, proteger y sancionar delitos relacionados con la violación de los derechos de las mujeres. Además, exige de los distintos sectores y niveles del gobierno medidas concretas para responder a la violencia concreta y estructural contra las mujeres, ya sea directa o indirecta. De este modo se define una ruta de atención y respuesta universal para las mujeres víctimas de violencia, desde el momento de la denuncia y el acceso a servicios médicos hasta la apertura de una investigación y/o un eventual proceso jurídico.

En este ámbito, como en el caso brasileño, se contempla una serie de medidas de protección, como por ejemplo el alejamiento del agresor, protección policial a la víctima al regresar a su casa, prohibición de que el agresor se lleve a los hijos y/o hijas de la pareja, terapia y tratamiento reeducativo para el agresor, prohibición de porte de arma al agresor, prohibición de que el agresor enajene bienes de su pareja, la devolución inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad, entre otras medidas. Al mismo tiempo, el Estado pasa a tener la obligación de llevar a cabo un proceso de restablecimiento de los derechos sociales y económicos, como garantizar la vivienda y alimentación a la víctima y sus eventuales dependientes, estructurar actividades laborales o lúdicas, brindar servicios de atención médica, psicosocial y psiquiátrica, entre otros.

En 2010 se incorpora la nueva legislación al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Así, el gobierno adopta una política pública nacional para la igualdad de género, con el objetivo de garantizar "los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género, teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina", entre otras. El Plan también señaló la elaboración de programas específicos que garanticen los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.⁴⁷

En este contexto, vale la pena destacar la Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de las Víctimas y de Restitución de Tierras. Esta ley reconoce el carácter de las víctimas del conflicto armado y da inicio a un proceso de restablecimiento de derechos, haciendo frente a la problemática del desplazamiento y del abandono y la apropiación de tierras en el marco del conflicto armado. Aquí también se incorporó un enfoque diferencial, que reconoce la existencia de poblaciones con características particulares "en razón de su edad, género, orientación sexual o discapacidad". Como consecuencia, la ley destaca el tema de las víctimas de la violencia basada en género en el ámbito del conflicto armado y establece la necesidad de proteger a las víctimas a partir de un enfoque diferencial de derechos.

Más allá del marco del conflicto, es importante mencionar la Ley 1542 de 2012, que modifica el Art. 74 del Código de Proceso Penal (Ley 906, de 2004), estableciendo la posibilidad de que la violencia intrafamiliar sea denunciada por terceros, incluso agentes del Estado.

En mayo de 2013, el feminicidio de Rosa Elvira Celis, en Bogotá, llamó la atención sobre este tipo de crímenes. Ese mismo año, la Ley 1761 pasa a tipificar el feminicidio como un delito autónomo. La misma ley estipula que se garanticen el debido proceso de investigación y sanción por la violencia contra la mujer en razón del género y de discriminación. Asimismo, establece que la prevención y la erradicación de este tipo de violencia sea prioridad del Estado y de la sociedad. De un lado, refuerza un carácter punitivo para

46 Art. 2, Ley 1257 de 2008.

47 Ley 1450 de 2011; Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Art. 177.

los agresores y de diligencia para las autoridades en casos de feminicidio.⁴⁸ Del otro, la ley ofrece un componente normativo educativo con un carácter pedagógico, que inclusive involucra al Ministerio de Educación. De esta forma, se prevé un enfoque de género en procesos educativos, también con el objetivo de prevenir estos tipos de violencia. La ley también destaca la importancia de un sistema nacional de estadísticas sobre la violencia basada en género que permita analizar sistemáticamente este fenómeno.

Figura 2: Línea del tiempo de los principales marcos legales internacionales y de la legislación colombiana



Fuente: Formulación de los autores.

Además del avance normativo, se elaboró una serie de políticas públicas orientadas a la implementación de algunas de estas leyes. Entre los ejemplos están las directivas, planes de ejecución de metas, presupuestos y mecanismos dedicados a dar continuidad al Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. La Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres también se enmarca en este contexto en la medida que define prioridades respecto a la prevención de riesgos, protección, garantía de derechos de las mujeres, incluso de las víctimas del conflicto armado, entre otros.

Pese a esto, las iniciativas previstas en la Política Pública Nacional de Equidad de Género carecen de una efectiva asignación de recursos, además de normas y decretos reglamentarios que permitan poner en operación esta política. De este modo, permanece el reto de la implementación. En Colombia, así como en otros países de la región, la aplicación de la ley es débil y el goce efectivo de los derechos por parte de las mujeres todavía es un objetivo a alcanzar. Hay aún un limitado conocimiento sobre la importancia de abordajes de género y de cómo prevenir la violencia estructural de parte de las autoridades. Al mismo tiempo, esto requiere voluntad política regional y local y la capacidad de articular y coordinar esfuerzos, corriendo el riesgo de que se pierda la integralidad de la aplicación de la ley en las áreas de prevención, atención y protección.

48 Art. 10 § 2 "El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley para iniciar el proceso de reglamentación que garantice la efectiva integración del enfoque de género a los procesos y proyectos pedagógicos en todas las instituciones educativas de preescolar, básica y media." Disponible en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201761%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202015.pdf>.

A pesar de los retos, es importante destacar cuatro iniciativas de algunos órganos, en especial los vinculados al gobierno nacional, relacionadas con los sectores de seguridad y justicia:

A) Unidad para las Víctimas

Creada en 2012, la Unidad para las Víctimas del conflicto colombiano tiene la misión de liderar las acciones del Estado para atender y reparar a las víctimas del conflicto.⁴⁹ Aparte de dar lugar central a las víctimas, la Unidad busca ampliar los canales de comunicación entre el gobierno y la población en todo el territorio, a partir de un "enfoque participativo, diferencial y digno." Además, la Unidad es responsable de planificar y gestionar los recursos dedicados a la reparación y de la recolección y transparencia de los datos en lo que refiere a los casos reportados.

B) Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual

Los Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual (CAIVAS) y los Centros de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF) son liderados por la Fiscalía General de la Nación (FGN).⁵⁰ Estos centros brindan servicio oportuno y eficiente a sobrevivientes de crímenes contra la libertad, integridad y formación sexual, tráfico de personas y violencia intrafamiliar. Se busca dar un tratamiento digno a mujeres, hombres, niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas de este tipo de violencia en el marco del conflicto.

C) Serviço telefônico "155"

También es importante destacar el papel del Consejo Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), entidad creada en la década de 1990 encargada de diseñar, articular y transversalizar la política gubernamental respecto al género en los diversos sectores. Una importante iniciativa implementada por el Consejo conjuntamente con la Policía Nacional fue la creación de una central de atención telefónica, el "155". Así como el "180" en Brasil, el "155" tiene alcance nacional y, además de registrar casos, deriva a las víctimas y/o brinda asesoría a quienes llaman. Solamente en 2016, hubo más de 221 mil llamadas de mujeres víctimas de violencia.⁵¹

D) Estratégia Mulher, Família e Gênero

En el ámbito policial se creó la Estrategia para la Mujer, Familia y Género, un importante componente de la operación que busca transformar las formas de actuación y los estándares de atención internos de esta institución. El foco de la estrategia es la formación de policías respecto al género, e incluye cuestiones jurídicas como el marco legal mencionado anteriormente. El objetivo es mejorar el impacto y la atención en la comunidad, además de facilitar las denuncias sobre la violencia contra las mujeres y volver más efectivos los procesos de investigación. Sin embargo, se trata de una estrategia que no se ha puesto en práctica, con un impacto institucional operativo limitado y que la población de forma general desconoce.

La próxima subsección incluye otros detalles sobre las posibilidades y los límites de la actuación de la Policía Nacional como un actor relevante del sector de seguridad y justicia para las cuestiones de violencia contra la mujer.

49 Véase Unidad para las Víctimas. Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es>.

50 Se trata de un órgano del gobierno colombiano creado por la Constitución del 1991, con un papel semejante al que desempeña el Ministerio Público brasileño.

51 El País (2017). "En 291 municipios no se registraron muertes violentas: mindefensa". Disponible en: <http://www.elpais.com.co/judicial/en-291-municipios-no-se-registraron-muertes-violentas-durante-2016-mindefensa.html>

3.3. El caso de la Policía Nacional

En razón del conflicto armado, la policía colombiana mantiene una estructura y jerarquía altamente militarizada. Además, es inevitable que las dinámicas patriarcales que suelen influir en estas estructuras (más aún en un contexto de conflicto y con una alta concentración de hombres) influyan las prácticas culturales menos orientadas a la igualdad de género. Por esto, conceptos como el de género son tratados en este ámbito como pertenecientes exclusivamente a las mujeres. En otras palabras, temas como el enfoque de género en el abordaje de la policía, la violencia basada en género o hasta la violencia doméstica e intrafamiliar acaban figurando como temas periféricos.

Así, las prioridades de la policía colombiana sufrieron el fuerte impacto de las dinámicas de conflicto y enfocaron la seguridad nacional como concepto y en temas relacionados. Por esta razón, las violencias de carácter público recibieron renovada atención, en detrimento de aquellas como la violencia basada en género y la violencia intrafamiliar, que se acostumbra a tratar como "privadas".

Sin embargo, hay una importante oportunidad para el futuro. En el marco del Modelo de Transformación Interno, la policía se comprometió a aumentar el número de mujeres en la institución. El objetivo es aumentar su participación no solo en el trabajo administrativo interno, donde actúan prioritariamente, sino también como agentes en tareas operativas públicas. Además, la estrategia policial para el posconflicto, descrita en el Plan de Desarrollo del Modelo de Construcción de Paz, incorporará importantes iniciativas referentes a género, equidad y de prevención y atención a mujeres víctimas de violencia, particularmente en zonas rurales y tradicionales del conflicto armado. Entre ellas se destacan fortalecer el papel de la mujer, incrementar la presencia de agentes de policía con formación en género en las zonas rurales, entender la dinámica del conflicto y los patrones de violencia de acuerdo con una perspectiva de género, fortalecer el trabajo de prevención, identificar riesgos que afectan a las mujeres de forma diferencial y las colocan en una situación de vulnerabilidad, además de ampliar la capacidad operativa y de atención directa a la ciudadanía basada en la Estrategia para la Mujer, Familia y Género.

La efectiva implementación de esta estrategia requiere que se invierta en recursos financieros y humanos. Sin embargo, el presupuesto de las autoridades competentes muchas veces no asigna recursos para respuestas y políticas públicas que tomen en cuenta el impacto diferencial de cada grupo de género. En otras palabras, es necesario que el enfoque de género se incluya no solo en las políticas y acciones, sino también en su presupuesto y evaluación de impacto.

Además del reto estructural hay un desafío cultural que sin duda tendrá impacto en la capacidad de transformación de esta y otras instituciones. Este desafío se refiere a las dinámicas misóginas del conflicto, que se reflejan en muchos patrones de las políticas, desde su concepción. En este contexto es importante mencionar el proceso de paz entre el gobierno de Manuel Santos y las FARC-EP. El acuerdo de paz resultante de este proceso presentó conceptos innovadores en cuestión de género, en consonancia con el espíritu de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad y su primera resolución, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, del año 2000. De este modo, el acuerdo de paz tiene el potencial de canalizar nuevas herramientas en favor de la prevención, atención y protección de todas las formas de violencia contra la mujer.

Uno de los pilares centrales de la implementación del acuerdo es la participación efectiva de mujeres en todos los sectores. También se determina que se consideren los aspectos diferenciales referentes al género y que se relacionan incluso con las causas profundas del conflicto, en la medida que responden a dinámicas específicas de violencia estructural. Asimismo, vale destacar el papel fundamental desempeñado por el movimiento de mujeres colombiano, que, desde el principio, defendió que no sería posible la paz sin las mujeres y, de este modo, fue el gran responsable por la inclusión del enfoque de género en el texto del acuerdo final.

La crítica que sufrió este abordaje a partir de la llamada "ideología de género" se basó en concepciones tradicionales de familia y sociedad heteronormativa. Frente al desconocimiento de qué es una perspectiva de género y de preconceptos, prevalecen en la sociedad políticas que ignoran aspectos diferenciales fundamentales que afectan de forma distinta a hombres, mujeres, niñas y niños. De este modo, se pierde la capacidad de actuación eficaz en la reducción de la violencia.

Consideraciones finales

El presente Artículo Estratégico mostró que la dinámica de violencia contra las mujeres en Brasil y en Colombia presenta elementos semejantes, pese a algunas diferencias importantes. Una de las principales diferencias es la gran influencia ejercida por el conflicto armado y por la concepción de la violencia sexual como arma de guerra. Asimismo, aunque exista la intención de ampliar la percepción más allá del conflicto, se puede notar que la mayoría de las leyes, políticas e incluso el movimiento de la sociedad civil se pautaron por la dinámica del conflicto armado. Sin embargo, en ambos casos vemos que muchos avances en el campo normativo aún enfrentan desafíos de implementación. Son pocos los ejemplos de buenas prácticas –la mayor parte aún dispersa y sin grandes evaluaciones– pero ameritan ser compartidas.

Aun así, la mayoría de las veces, las políticas de reducción de la violencia no consideran esas tendencias y convierten a las políticas dedicadas a la violencia contra las mujeres en políticas "especiales". De esta forma, se llevan a cabo de modo separado, por instituciones distintas, normalmente órganos dedicados a los derechos de las mujeres y con un presupuesto reducido.

El artículo también se ocupó de cuatro buenas prácticas del estado de Río de Janeiro como estudio de caso, además de cuatro buenas prácticas del gobierno colombiano, todas en el ámbito de la seguridad y la justicia. A partir del relevamiento de otras buenas prácticas, así como el intercambio de informaciones y experiencias sobre estos y otros proyectos entre Brasil y Colombia, se pueden fortalecer las acciones en favor de la atención y prevención de la violencia contra las mujeres en ambos países, como un impulso inicial para que lleguen a alcanzar e influir a otros países de América del Sur o hasta de América Latina y el Caribe.

Referencias bibliográficas

ABREU, María Luisa Maqueda (2016). "La Violencia de Género – Entre el concepto jurídico y la realidad social." Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. Granada. Disponible en: <http://criminet.ugr.es/recpc/08/recpc08.html>.

AMÂNCIO, Kerley Cristina Braz. (2013) "‘Lobby do Batom’: uma mobilização por direitos das mulheres. Revista Trilhas da História." Três Lagoas, v. 3, nº 5 jul-dic. p. 72-85. Disponible en: <http://seer.ufms.br/index.php/RevTH/article/viewFile/444/244>

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (2010). "Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres" - Deams Edição Atualizada. Brasília, 2010.

BRASIL. SECRETARIA DE POLÍTICA PARA MULHERES. (2014). "Guia para criação e implementação de organismos governamentais de políticas para as mulheres". Brasília. Disponible en: <http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2014/guia-para-a-criacao-de-opm-dez2014.pdf>.

BRASIL (2006) Lei Maria da Penha - Lei nº 11.340, 7 de agosto. Disponible en: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/95552/lei-maria-da-penha-lei-11340-06>.

COLOMBIA. ALTA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER (2012). Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, Bogotá.

COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2013). Documento CONPES SOCIAL 161 Equidad de Género para las mujeres. Bogotá, 2013. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/161.pdf>.

COLOMBIA. CONSEJO DEL ESTADO (2008). Ley 1236 de 2008, Ley 1257 de 2008 y Ley 1232 de 2008. Disponibles en <http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/40743db9e8588852c19cb285e420affe/ley-1232.pdf>.

COLOMBIA (1991). Constitución Política. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html.

COLOMBIA. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Disponible en: <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201761%20DEL%2006%20DE%20JULIO%20DE%202015.pdf>.

GRZYB, Magdalena (2016). "‘Still a Long Way Ahead’: Criminalization of Femicide and Addressing Impunity in Latin America: Recent Developments." Femicide: A Global Issue that Demands Action. IN: DIMITRIJEVIC, M.; FILIP, A.; PLATZER M. 4th ed. Vol. IV. Viena: Academic Council on the United Nations System.

MESA POR EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS (2013), Ley 1257, cinco años después... II Informe de seguimiento a la Ley 1257 de 2008, USAID/Diakonia.

MESA POR EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS (2015), La Misma Historia otra vez – Vivencias de Mujeres y Barreras de Acceso a la Justicia – Tercer Informe de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008, ONU Mujeres/CPC, Data Printer, Bogotá.

MELLO, Adriana Ramos, et al.(2017) “A Resposta do Poder Judiciário às Mulheres em Situação de Violência Doméstica: um Estudo das Medidas Protetivas de Urgência no Projeto Violeta.” Revista da EMERJ, Río de Janeiro, v. 20, n. 77, p. 211-233. Disponible en: <http://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/108226>.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (2011). Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, A/HRC/19/21/Add.3. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe2011.pdf>.

OXFAM (2009). La Violencia Sexual en Colombia Un arma de guerra, Informe de Oxfam Internacional, Bogotá.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2013a), La Verdad de las Mujeres Víctimas del conflicto armado en Colombia, Resumen G2 Editores.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2013b), La Verdad de las Mujeres Víctimas del conflicto armado en Colombia, Tomo I, G2 Editores.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2013c), La Verdad de las Mujeres Víctimas del conflicto armado en Colombia, Tomo II, G2 Editores.

RUTA PACÍFICA DE LAS MUJERES (2014). Presentación a Comisión de Género Mesa de Negociaciones de la Habana a Plenipotenciarios del Gobierno Nacional y FARC-EP y las Integrantes de la Comisión de Género, La Habana, 2014. Disponible en: <http://www.humanas.org.co/archivos/Documentorutahabana.pdf>

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2006). Las Mujeres Frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia, OEA/Ser.LV/II, Doc. 67, 18 de octubre. Disponible en: <http://www.cidh.org/women/Colombi06sp/Women%20Colombia%20Spa%202006.pdf>.

SISMA MULHER (2013). Colombia: Mujeres, Violencia Sexual en el Conflicto y el Proceso de Paz, ABColombia, Bogotá. Disponible en: <http://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2014/10/2009.Mujeres-en-Conflicto-Violencia-Sexual-y-Paramilitarismo.pdf>.

SOARES, Andreia Pinto; MORAES, Orlinda Claudia Rosa de e; MONTEIRO, Joana (2015). Dossiê Mulher 2015. Série Estudos 2. Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. Disponible en: <http://www.isp.rj.gov.br>.

SOARES, Andreia Pinto & MORAES, Orlinda Claudia Rosa de (2016). Dossiê Mulher 2016. Série Estudos 2. Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. Disponible en: <http://www.isp.rj.gov.br>.

SOARES, Andreia Pinto; MORAES, Orlinda Claudia Rosa de e; MONTEIRO, Joana (2017). Dossiê Mulher 2017. Série Estudos 2. Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ. Disponible en: <http://www.isp.rj.gov.br>.

WASELFISZ, Julio Jacobo (2015). Mapa da Violência 2015 - Homicídio de Mulheres no Brasil. Brasília/DF. 1ª Edição. Disponible en: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015>.

Otras publicaciones del Instituto Igarapé

ARTÍCULOS ESTRATÉGICOS

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 29 - Migrantes invisíveis: a crise de deslocamento forçado no Brasil
Maiara Folly
(Marzo 2018)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 28 - Salas de consumo de drogas: situando o debate no Brasil
Rafael Tobias de Freitas Alloni y Luiz Guilherme Mendes de Paiva
(Octubre 2017)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 27 - Situações extraordinárias: a entrada de mulheres na linha de frente das Forças Armadas brasileiras
Renata Avelar Giannini, Maiara Folly y Mariana Fonseca Lima
(Agosto 2017)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 26 - A percepção de crianças e adolescentes sobre a segurança e a violência: a aplicação do Índice de Segurança da Criança em uma escola
Renata Avelar Giannini, Maiara Folly, Monica de Cassia Nehrebeck y Willian Vinícius Silva
(Junio 2017)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 25 - O Brasil e o Marco Civil da Internet. O estado da governança digital brasileira
Daniel Arnaudo
(Abril 2017)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 24 - Confiança em desenvolvimento: o Brasil e os projetos de impacto rápido
Eduarda Hamann, Henrique Garbino y Maiara Folly
(Abril 2017)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 23 - Controlando el territorio y construyendo seguridad y justicia en el posconflicto colombiano. Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana
(Diciembre 2016)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 22 - Durões contra os fracos; fracos frente aos durões: as leis de drogas e a prática da ação policial
Juan Carlos Garzón Vergara
(Octubre 2016)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 21 - Infância e Segurança: um estudo sobre a percepção da violência por crianças e adolescentes do Complexo do Muquiço, Rio de Janeiro
Renata A. Giannini, Maiara Folly, Victor Ladeira, Andressa Werneck y Renata Siqueira
(Julio 2016)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 20 - Making Cities Safer: Citizen Security Innovations from Latin America
Robert Muggah, Ilona Szabo de Carvalho, Nathalie Alvarado, Lina Marmolejo y Ruddy Wang
(Junio 2016)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 19 - Construindo Planos Nacionais de Ação eficazes: coletânea de boas práticas
Renata A. Giannini
(Marzo 2016)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 18 - “When Kids Call the Shots” Children’s perceptions on violence in Recife, Brazil, as per the ‘Child Security Index’
Helen Moestue, Katherine Aguirre y Renata A. Giannini
(Diciembre 2015)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 17 - Where is Latin America? Reflections on Peace, Security, Justice and Governance in the Post-2015 Sustainable Development Agenda
Renata A. Giannini
(Octubre 2015)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 16 - Políticas de Drogas no Brasil: A Mudança já Começou
Ilona Szabó de Carvalho y Ana Paula Pellegrino
(Marzo 2015)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 15 - Nuevos retos y nuevas concepciones de la seguridad en México
Edición especial de los Diálogos por la Seguridad Ciudadana
(Marzo 2015)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 14 - A ‘Third Umpire’ for Policing in South Africa – Applying Body Cameras in the Western Cape
David Bruce y Sean Tait
(Marzo 2015)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 13 - Brazil and Haiti: Reflections on 10 Years of Peacekeeping and the Future of Post-2016 Cooperation
Eduarda Passarelli Hamann (org.)
(Enero 2015)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 12 - Measurement Matters: Designing New Metrics for a Drug Policy that Works
Robert Muggah, Katherine Aguirre y Ilona Szabó de Carvalho
(Enero 2015)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 11- Desconstruindo a segurança cibernética no Brasil: ameaças e respostas
Gustavo Diniz, Robert Muggah y Misha Glenny
(Diciembre de 2014)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 10 - Expansão Digital: como as novas tecnologias podem prevenir a violência contra crianças nos países do hemisfério sul
Helen Mostue y Robert Muggah
(Noviembre 2014)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 9 - Promover Gênero e Consolidar a Paz: A Experiência Brasileira

Renata A. Giannini

(Septiembre 2014)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 8 - Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã

Michele dos Ramos, Robert Muggah, José Luiz Ratton, Clarissa Galvão, Michelle Fernandez, Claudio Beato, Andréa Maria Silveira, Melina Ingrid Risso y Robson Rodrigues.

(Julio 2014)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 7 - Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America

Robert Muggah y Ilona Szabó de Carvalho

(Marzo 2014)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 6 - Prevenindo a violência na América Latina por meio de novas tecnologias

Robert Muggah y Gustavo Diniz

(Enero 2014)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 5 - Protegendo as Fronteiras: o Brasil e sua estratégia "América do Sul como prioridade" contra o crime organizado transnacional

Robert Muggah y Gustavo Diniz

(Octubre 2013)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 4 - To Save Succeeding Generations: UN Security Council Reform and the Protection of Civilians

Conor Foley

(Agosto 2013)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 3 - Momento Oportuno: Revisão da Capacidade Brasileira para Desdobrar Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Enero 2013)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 2 - A Fine Balance: Mapping Cyber (in)security in Latin America

Gustavo Diniz y Robert Muggah

(Junio 2012)

ARTÍCULO ESTRATÉGICO 1- Mecanismos Nacionais de Recrutamento, Preparo e Emprego de Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Mayo 2012)

NOTAS ESTRATÉGICAS

NOTA ESTRATÉGICA 29 - Will Cuba Update its Drug Policy for the Twenty First Century?

Isabella Bellezza-Snull

(Diciembre 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 28 - Desafios e Boas práticas para Implementação da Agenda sobre Mulheres, Paz e Segurança

Renata Avelar Giannini y Maiara Folly

(Noviembre 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 27 - À Margem do Perigo: preparo de civis brasileiros para atuação em países instáveis

Eduarda Passarelli Hamann

(Junio 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 26 - Haitian Women's Experiences of Recovery from Hurricane Matthew

Athena Kolbe, Marie Puccio, Sophonie M. Joseph, Robert Muggah y Alison Joersz

(Junio 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 25 - The Future of United Nations Peacekeeping Operations from a Brazilian Perspective (implementing the HIPPO report)

Eduarda Hamann y Adriana Erthal Abdenur

(Marzo 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 24 - Em Busca da Igualdade de Gênero: boas práticas para a implementação da agenda sobre mulheres, paz e segurança

Maiara Folly e Renata Avelar Giannini

(Marzo 2017)

NOTA ESTRATÉGICA 23 - Filling the accountability gap: principles and practices for implementing body cameras for law enforcement

Robert Muggah, Emile Badran, Bruno Siqueira y Justin Kosslyn

(Noviembre 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 22 - Latin American Dialogue on International Peace and Security

Reviewing the prospects for peace operations, peacebuilding and women, peace and security

(Mayo 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 21 - Assessing Haiti's Electoral Legitimacy Crisis – Results of a 2016 Survey

Athena R. Kolbe y Robert Muggah

(Febrero 2016)

NOTA ESTRATÉGICA 20 - Impact of Perceived Electoral Fraud on Haitian Voter's Beliefs about Democracy

Athena R. Kolbe, Nicole I. Cesnales, Marie N. Puccio y Robert Muggah

(Noviembre 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 19 - A Força de uma Trajetória: O Brasil e as operações de paz da ONU (1948-2015)

Eduarda Passarelli Hamann

(Octubre 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 18 - Implementing UNSC Resolution 1325 in Brazil: surmounting challenges and promoting equality

Renata A. Giannini, Mariana Lima y Pérola Pereira
(Octubre 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 17 - A Reforma do Conselho de Segurança da ONU: visão de mundo e narrativas do Brasil

Eduarda Passarelli Hamann
(Mayo 2015)

NOTA ESTRATÉGICA 16 - Break Your Bones: mortality and morbidity associated with Haiti's Chikungunya epidemic

Athena R. Kolbe, Augusta Herman y Robert Muggah (Julio 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 15 - New Technologies for Improving Old Public Security Challenges in Nairobi

Mads Frilander, Jamie Lundine, David Kutalek y Luchetu Likaka
(Junio 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 14 - O Despertar da América Latina: uma revisão do novo debate sobre política de drogas

Ilona Szabó de Carvalho
(Febrero 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 13 - The Changing Face of Technology Use in Pacified Communities

Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn y Felipe Leusin
(Febrero 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 12 - A Inserção de Civis Brasileiros no Sistema ONU: oportunidades e desafios

Renata Avelar Giannini
(Enero 2014)

NOTA ESTRATÉGICA 11 - A Diáspora Criminal: o alastramento transnacional do crime organizado e as medidas para conter sua expansão

Juan Carlos Garzón Vergara
(Noviembre 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 10 - Smarter Policing: tracking the influence of new information technology in Rio de Janeiro

Graham Denyer Willis, Robert Muggah, Justin Kosslyn y Felipe Leusin
(Noviembre 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 9 - Is Tourism Haiti's Magic Bullet? An Empirical Treatment of Haiti's Tourism Potential

Athena R. Kolbe, Keely Brookes y Robert Muggah (Junio 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 8 - Violencia, Drogas y Armas ¿Otro Futuro Posible?

Ilona Szabó de Carvalho, Juan Carlos Garzón y Robert Muggah
(Julio 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 7 - A Promoção Da Paz No Contexto Pós-2015: o papel das potências emergentes

Robert Muggah, Ivan Campbell, Eduarda Hamann, Gustavo Diniz y Marina Motta
(Febrero 2013)

NOTA ESTRATÉGICA 6 - After the Storm: Haiti's coming food crisis

Athena Kolbe, Marie Puccio y Robert Muggah
(Diciembre 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 5 - Brazil's Experience in Unstable Settings

Eduarda Passarelli Hamann y Iara Costa Leite
(Noviembre 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 4 - Cooperação Técnica Brasileira

Iara Costa Leite y Eduarda Passarelli Hamann
(Septiembre 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 3 - A Experiência do Brasil em Contextos Instáveis

Eduarda Passarelli Hamann y Iara Costa Leite
(Agosto 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 2 - The Economic Costs of Violent Crime in Urban Haiti (Aug 2011 - Jul 2012)

Athena R. Kolbe, Robert Muggah y Marie N. Puccio
(Agosto 2012)

NOTA ESTRATÉGICA 1 - Haiti's Urban Crime Wave? Results from Monthly Households Surveys

(Aug 2011 - Feb 2012)

Athena R. Kolbe y Robert Muggah
(Marzo 2012)



INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

El Instituto Igarapé es un grupo de estudios independiente dedicado a las políticas basadas en evidencia y a la acción, en relación con los complejos desafíos sociales que afronta Brasil, América Latina y África. El objetivo del Instituto es fomentar el debate, propiciar los contactos e impulsar acciones para abordar el tema de la seguridad y el desarrollo. Desde sus oficinas en el sur, el Instituto Igarapé realiza diagnósticos, lleva adelante acciones de concientización y diseña soluciones con socios públicos y privados, utilizando a menudo las nuevas tecnologías. Sus áreas clave de trabajo incluyen la seguridad ciudadana, las políticas sobre drogas y la cooperación internacional. El Instituto tiene su base en Río de Janeiro y cuenta con personal en todo el territorio de Brasil, Colombia y México. Tiene además el respaldo de organismos bilaterales, fundaciones, organizaciones internacionales y donantes del sector privado.



MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS
ESTRANGEIROS DA NORUEGA

Instituto Igarapé

Rua Miranda Valverde, 64

Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22281-000

Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114

contato@igarape.org.br

facebook.com/institutoigarape

twitter.com/igarape_org

www.igarape.org.br



INSTITUTO IGARAPÉ

a think and do tank

Rua Miranda Valverde, 64
Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22281-000
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114
contato@igarape.org.br
[facebook.com/institutoigarape](https://www.facebook.com/institutoigarape)
twitter.com/igarape_org

www.igarape.org.br