

Descripción de prácticas de responsabilidad social en entidad de justicia que atiende a mujeres víctimas de violencia de pareja en la localidad de Kennedy - Bogotá (Colombia)¹

Practice description in social responsibility of public justice entities that serve women victims of domestic violence in Kennedy, local area of Bogota (Colombia)

Descrição de práticas de responsabilidade social nos órgãos de justiça que atendem as mulheres vítimas de violência conjugal no município de Kennedy - Bogotá (Colômbia)

Luis Fernando Moreno Garzón. ²

Ernesto Valdés Serrano. ³

Resumen

Este artículo hace una aproximación descriptiva de las prácticas de responsabilidad social en entidades de Justicia en la localidad de Kennedy en Bogotá, que atienden a las mujeres víctimas de violencia de pareja, desde una perspectiva de funcionarias que laboran allí.

La metodología empleada es de tipo cualitativo, basada en el método de la Teoría Fundamentada, la cual permitió identificar las representaciones sociales de los funcionarios, acerca de la atención que prestan a las víctimas conforme a lo que estipula la ley. Como técnica para recolectar datos se realizaron entrevistas a profundidad a funcionarias que laboran en esas entidades.

Esta segunda fase de investigación permite identificar que las representaciones sociales de las funcionarias revelan prácticas de responsabilidad social que si bien son positivas para restaurar los derechos de las víctimas, la respuesta institucional de la Justicia aún es limitada y condicionada por un modelo de gestión que da prioridad al cumplimiento de términos que exige la ley, respecto a medidas que prevengan y sancionen efectivamente la violencia de pareja. A la vez, se aprecia lo anterior como un generador de representaciones sociales en los grupos de interés que no propicia la confianza ante las instituciones.

Palabras claves: Responsabilidad social, violencia conyugal, derechos de la mujer, administración de justicia, servicio público, administración pública.

Abstract

This article makes a descriptive approach to social responsibility practices in Public Justice Entities in Kennedy, a local Area of Bogotá, entities where women victims of domestic violence find assistance. The perspective used is from civil servants who work there.

The methodology used is qualitative, based on the Grounded Theory, which allows the identification of social representation from civil servants related to the assistance given to the victims according to the legal dispositions. In-depth interviews to officials who work at these institutions were used as the data collection technique in this study.

Resumo

Este artigo faz uma aproximação descritiva das práticas de responsabilidade social nos órgãos de Justiça no município de Kennedy em Bogotá, que atendem mulheres vítimas de violência conjugal, desde a perspectiva das funcionárias que trabalham lá.

A metodologia utilizada foi do tipo qualitativo, baseada no método da Teoria Fundamentada, que permitiu identificar as representações sociais dos funcionários quanto aos cuidados que prestam às vítimas, conforme o que estipula a lei. Como técnicas para a coleta de dados foram realizadas entrevistas em profundidade a funcionárias que trabalham nesses órgãos.

Recibido el 21/03/2013 Aprobado el 16/05/2013

1. Artículo de investigación descriptiva desarrollado con el apoyo de las Universidades Santo Tomás de Aquino y Piloto de Colombia.

2. Luis Fernando Moreno Garzón: Administrador de Empresas. Magister en Educación. Docente Investigador Universidad Santo Tomás de Bogotá. Miembro del Grupo de Investigación en Responsabilidad Social y Ambiental- GIRSA. luismoreno@usantotomas.edu.co

3. Ernesto Valdés Serrano: Administrador de Empresas. Magister en Educación. Docente Investigador Universidad Piloto de Colombia. Miembro del Grupo de Investigación en Responsabilidad Social y Ambiental - GIRSA. ernestovaldes58@yahoo.es

The second phase of the research allows to identify that the social representations of female civil servants show social responsibility practices that even if they are optimistic about restoring the rights of the victims, the Justice institutional response is still limited and conditioned by a management model which gives priority to the fulfillment of the law, regarding measures that prevent and punish the domestic violence effectively. At the same time, this can be a generator of social representations in the *stakeholders Approach* that does not inspire confidence in the civil service.

Key words: Social Responsibility, domestic violence, women's rights, administration of justice, public service, public administration.

Introducción

En este artículo se continua con la indagación por prácticas de responsabilidad social⁴ de las entidades públicas que se encargan de prevenir, sancionar y erradicar las violencias a las mujeres ejercida por su pareja, por parte del Grupo de Investigación en Responsabilidad Social y Ambiental – GIRSA, dada la prevalencia de este fenómeno en la Ciudad y específicamente en la localidad de Kennedy (Bogotá). Los resultados de la primera fase de este estudio - iniciado en el año 2010 se publicaron en el artículo de la Revista Cuadernos Latinoamericanos de Administración citado (2011); ahora se presentan parcialmente los de la segunda fase, cuyo centro de análisis fueron las entidades públicas, específicamente en el sector de la Justicia, debido a que en la primera fase se concluyó que no hay indicios de dichas prácticas en este sector a nivel de la Localidad de Kennedy. En esta dirección, nuestro propósito se concentra en identificar las representaciones sociales de los funcionarios que laboran en entidades públicas de la Justicia, que atienden a las mujeres afectadas por este fenómeno con el fin de contribuir a restituir los derechos de las víctimas de violencia de pareja.

Cabe anotar que nuestro interés en profundizar en las entidades de justicia, también se fundamenta en estudios de la Corporación Humanas, que dejan apreciar

Esta segunda fase de pesquisa permitiu identificar que as representações sociais das funcionárias revelam práticas de responsabilidade social que podem ser positivas para restabelecer os direitos das vítimas. Mas a resposta institucional da Justiça ainda é limitada e condicionada por um modelo de gestão que dá prioridade ao cumprimento dos termos que exige a lei, com respeito a medidas que previnam e sancionem, efetivamente, a violência conjugal. Ao mesmo tempo, observa-se o anterior como um gerador de representações sociais nos grupos de interesse que não propicia a confiança ante as instituições.

Palavras-chave: Responsabilidade social, violência conjugal, direitos da mulher, administração de justiça, serviço público, administração pública.

que la Fiscalía con su Sistema Acusatorio, pese a los avances normativos en el país en términos de proponerse sancionar la violencia a las mujeres, hay aún precariedad institucional en aplicar determinados principios y valores para la restitución de derechos de las mujeres.⁵

Y en cuanto a las Comisarías de Familia, a pesar de que la Ley 1257 de 2008 amplió las posibilidades de actuación conforme a sus competencias definidas inicialmente en la Ley 294 de 1996 y posteriormente con la Ley 575 de 2000, estos organismos aún sufren múltiples limitaciones para su óptimo funcionamiento en lo humano, financiero, infraestructura física y en lo institucional.⁶

Bajo este contexto anotado, para los investigadores del Grupo de Investigación de Responsabilidad Social y Ambiental GIRSA, ha sido pertinente concentrarse en las entidades que imparten justicia en la localidad de Kennedy, relacionadas con prevenir, sancionar o contener esta problemática de violencia, adoptando para ello un enfoque de responsabilidad social. Se considera que así pueden ser más útiles los resultados del estudio emprendido, para su difusión ante las comunidades que tienen como centro de preocupación la violencia a las mujeres y para aquellas instancias del Estado vinculadas con este fenómeno social.

4. Entendemos por Responsabilidad Social una perspectiva ética en lo organizacional para desarrollar lo público en una sociedad en la cual "...el Estado y sus entidades serán responsables si asumen en el tiempo los efectos de sus acciones para garantizar progresivamente a los ciudadanos las condiciones materiales, humanas y tecnológicas, mediante una gestión de sus organizaciones que otorgue respuesta efectiva a los requerimientos de los más débiles en atención del mandato Constitucional y en pro de la inclusión social." Ver: Moreno, Luis Fernando, Valdés Ernesto y Duarte Sonia. "Aproximación a la descripción de las prácticas de responsabilidad social en entidades públicas que prestan servicios a mujeres que sufren violencia de pareja en la localidad de Kennedy – Bogotá (Colombia)". Publicado en: Revista Cuadernos Latinoamericanos de Administración. Universidad El Bosque, Vol. VII, No. 13, julio - dic. de 2011, p.p. 25 – 44. p. 30.

5. Corporación Humanas. Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. La situación de las mujeres víctimas de violencia de género en el sistema penal acusatorio [online]. Serie Acceso a la justicia. Bogotá, Colombia 2008. [Consultado en 14/05/2012] En: http://www.humanas.org.co/pagina.php?p_a=6&d=publicaciones-/libros-/-humanas-colombia--centro-regional-de-derechos-humanos-y-justicia-de-genero

6. Ver: Procuraduría General de la Nación. Comisarías de Familia. Línea de base Nacional [online]. Primera Parte. Bogotá, Dic. de 2011. [Consultado en dic. de 2012] En: <http://www.procuraduria.gov.co/porta/media/file/Procurando%206%20ene%2012-12.pdf>.

Conforme a lo anterior, surgió la pregunta en torno a cuáles son las prácticas de responsabilidad social (RS) de las entidades públicas de la Justicia que permiten evidenciar la respuesta institucional en la localidad de Kennedy (Bogotá), cuando las mujeres son víctimas de violencia por su pareja; lo anterior conduce al objetivo de identificar y caracterizar –en términos de representaciones sociales⁷ dichas prácticas de Responsabilidad Social (RS) en las entidades que prestan servicios a mujeres que sufren violencia de pareja en esta localidad de Bogotá.

En esta ocasión, para la recolección de la información empleamos el mismo método de la primera fase, es decir, mediante un estudio de corte descriptivo –cualitativo con el apoyo de la teoría fundamentada.⁸

Para dar cuenta de esta fase de investigación, presentaremos a continuación el siguiente esquema de desarrollo del artículo: Un primer apartado sobre la contextualización cuantitativa del fenómeno de violencia de pareja a las mujeres con una breve descripción de la Ley 1257 de 2008 y del sector justicia en relación con el problema de sancionar eficazmente dicha violencia; a continuación pasaremos a una descripción del marco referencial que soporta esta investigación (haciendo énfasis en una actualización de algunos elementos presentados en el artículo citado de los autores); luego haremos la descripción del método adoptado para resolver el problema de estudio propuesto y se terminará este artículo con la presentación de resultados conforme al desarrollo interpretativo asumido en la información recolectada.

7. Siguiendo a Araya S.: “Las representaciones sociales, en definitiva, constituyen sistemas cognitivos en lo que es posible reconocer la presencia de estereotipos, opiniones, creencias, valores y normas que suelen tener una orientación actitudinal positiva o negativa. Se constituyen, a su vez, como sistemas de códigos, valores, lógicas clasificatorias, principios interpretativos y orientadores de las prácticas, que define la llamada conciencia colectiva, la cual se rige con fuerza normativa en tanto instituye los límites y las posibilidades de la forma en que las mujeres y los hombres actúan en el mundo”. En: Araya Umaña, Sandra. Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión [online]. En Cuaderno de Ciencias Sociales 127. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica de Costa Rica, 1ª edición, oct. 2002, p. 11. Disponible en: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/.../UNPAN027076.pdf [Consultado en abril de 2013]

8. Conforme a Corbin y Strauss la teoría fundamentada es un método útil para desarrollar teoría sobre lo social a partir de los datos levantados sistemáticamente en el contexto de interés, los cuales son analizados mediante un proceso investigativo. CORBIN, Juliet & STRAUSS, Anselm. Bases de la Investigación Cualitativa. Medellín: Primera edición (en español), Editorial Universidad de Antioquia, 2002, p. 13 -14.

1. Aspectos que centran y contextualizan nuestra atención en las instituciones de justicia que prestan servicios a las mujeres víctimas de violencia de pareja

Con el propósito de fundamentar la problemática actual en la atención de las entidades de la Justicia que atienden a las mujeres víctimas de violencia de pareja, se presenta un mirada cuantitativa que da cuenta de esta violencia en la localidad de Kennedy y, posteriormente, se presenta una contextualización legal de la misma en Colombia.

1.1 La mirada cuantitativa de la violencia de pareja en la localidad de Kennedy

Aquí presentamos datos estadísticos que reiteran que el fenómeno de la violencia de pareja y en general a las mujeres en la citada localidad es preocupante y que aún no se logra una respuesta efectiva al mismo por parte de la institucionalidad vigente.

Según un estudio de Profamilia, con su Encuesta Distrital de Demografía y Salud, Localidad de Kennedy, se evidencia que: “El 37 por ciento de las mujeres en Bogotá reportaron haber sufrido agresiones físicas por parte de su esposo o compañero, para la localidad de Kennedy estos hechos son del 35 por ciento.”⁹ En cuanto al registro de *Resultado de episodio violento por parte del cónyuge*, este mismo estudio anota: “El 78 por ciento de las mujeres que fueron víctimas de algún tipo de violencia en la localidad de Kennedy, han tenido alguna lesión. El porcentaje para la ciudad es del 84 por ciento. Las lesiones más frecuentes son: la pérdida de interés en el sexo (62 por ciento), los moretones (57 por ciento), sentir que no vale nada (43 por ciento); y haber disminuido la productividad (31 por ciento). Lo anterior evidencia que las secuelas de la violencia no son únicamente físicas, sino que las consecuencias de esta afecta considerablemente la psiquis, la emocionalidad y la autoestima de las mujeres.”¹⁰

Pero allí también se muestra preocupante el fenómeno de la violencia a las mujeres indagando por las *Razones para no demandar al agresor o no buscar ayuda*: “La principal razón que aducen las mujeres de Bogotá para no denunciar al agresor es, al igual que en el resto del país (31 por ciento), que consideran

9. Asociación Probienestar de la Familia Colombiana, Profamilia (2011). Encuesta Distrital de Demografía y Salud [online]. Localidad de Kennedy. p.129. [Consultado en diciembre de 2012] En: <http://alimentabogota.gov.co:8081/documents/10157/53591/kennedy.pdf>

10. Ibid., p. 130.

que pueden resolver solas el problema de la violencia (38 por ciento). Para la localidad de Kennedy, esta también es la razón más enunciada, sin embargo es preocupante que el porcentaje aumenta cinco puntos porcentuales (43 por ciento). La segunda razón que aducen es el temor a ser agredidas nuevamente (18 por ciento). El 14 por ciento considera que los daños no fueron serios, y el 14 por ciento no sabe a dónde ir.¹¹

Finalmente, la Encuesta Distrital de Demografía y Salud, muestra unos datos que dicen algo importante de la problemática en torno a la respuesta institucional local a la violencia a las mujeres: “Cabe recordar que el 77 por ciento de las víctimas no ha buscado ayuda; que el 14 por ciento no sabe a dónde acudir; y que solo el 20 por ciento ha recibido información sobre los mecanismos de protección y de denuncia. Lo anterior indica que no se está dando atención integral a las mujeres víctimas, que la ruta local de atención debe fortalecerse; y que el fenómeno de la violencia sigue inscrito en el ámbito de lo privado, ya que los casos no son conocidos por las autoridades locales.”¹²

Lo anterior puede estar conectado con las situaciones que referencian estudios provenientes de otras entidades en el país, los cuales dan cuenta que las instituciones de la Justicia no han logrado aún crear unas condiciones adecuadas en pro de contener la violencia a las mujeres y por ende la violencia de pareja.

1.2 Contextualización legal y en el sector de la Justicia de las Violencias que sufren las Mujeres en la sociedad colombiana

Al respecto, en primer lugar se hace énfasis en la Ley 1257 de 2008 porque constituye un avance legislativo notable de las instituciones del país que concreta la delimitación de los tipos e implicaciones de las violencias que sufren habitualmente las mujeres en la sociedad colombiana – en el ámbito privado y público – y además consigna los principios, derechos de las mujeres cuando son víctimas de violencias y algunas obligaciones centrales de las instituciones del Estado para prevenirlas, controlarlas y sancionarlas, conteniendo en ello un enfoque explícito de género.

Cabe resaltar que allí definió la violencia contra la mujer, mediante sus artículos 2º y 3º, abarcando la noción de daño en lo psicológico, económico o patri-

monial, además de lo físico y sexual, ya sea que se suscite en un ámbito público o privado.¹³

Por otra parte, se destaca en el artículo 8º. de dicha ley las acciones genéricas que debe producir el Estado con sus distintas instituciones y entidades, para garantizar la restitución de los derechos consagrados en la Constitución Política, cuando las mujeres son víctimas de violencias, en términos de: Recibir atención integral, información, orientación, asesoramiento jurídico y asistencia legal por parte de las autoridades competentes; respetar su intimidad y consentimiento en cuanto a procedimientos médico – legales, acceder a mecanismos de protección y atención a las víctimas y sus hijos e hijas, recibir asistencia médica, psicológica y forense especializada e integral y garantía de la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia.

Todo esto de alguna manera formalmente es una muestra de los avances de la política pública en Colombia en los últimos veinte años, de tal forma que recuperando lineamientos fundamentales de tratados y convenios internacionales suscritos por los gobiernos en el pasado, considera las violencias a las mujeres como un problema de restitución de derechos, que por tanto son asunto de responsabilidad del Estado y de toda la sociedad. Qué estas violencias no debe ser toleradas en ningún ámbito (incluyendo el doméstico o familiar) y mucho menos relegadas como delitos que no revisten gravedad en el sistema de justicia.

En segundo lugar, a nivel de Bogotá, como expresión de desarrollo de la política pública planteada a nivel local, se relaciona el Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital, que conceptualiza así estas violencias a la mujer: “Las violencias de género contra las mujeres constituyen una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y limitan total o parcialmente a la mujer en el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades y por consiguiente comprometen la acción decidida de parte de la Administración Distrital, en un ejercicio permanente de corresponsabilidad social.”¹⁴ Por eso dedica un capí-

11. Ibid., p. 134.

12. Ibid., p. 134. El mismo estudio de Profamilia registra que las entidades a las cuales las mujeres buscan ayuda cuanto han sido maltratadas, en la localidad de Kennedy, son: “...la Fiscalía (11 por ciento), seguida por las Inspecciones de Policía (9 por ciento); y las Comisarias de Familia (5 por ciento)”. P. 133.

13. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1257 de 2008. Localizada en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2008/ley_1257_2008.html

14. ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Bogotá. Sin Indiferencia. Política Pública de mujer y géneros. Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital 2004 – 2016. [online] p.14. [Consultado en marzo de 2013] En: <http://www.ipes.gov.co/ipes/adminipes/UserFiles/File/plandeigualdaddeoportunidades.pdf>

tulo para definir lineamientos que promuevan en la Ciudad a las mujeres una vida libre de violencias.¹⁵

En tercer lugar, es conveniente hacer referencia a las atribuciones de las Comisarias de Familia y de la Fiscalía General de la Nación para prevenir y sancionar, respectivamente, las violencias a las mujeres y en especial la violencia de pareja.

Respecto a las Comisarias de Familia, se destacan las competencias definidas y suficientemente conocidas que le otorga la Ley 294 de 1996 – o denominada ley de Protección Contra la Violencia Intrafamiliar. Esta ley desarrolla el Artículo 42º de la Constitución Política el cual considera que: “Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y será sancionada conforme a la ley”. Por eso, con esta ley se modifica el Código Penal y se “... establecieron por primera vez la violencia intrafamiliar y el maltrato constitutivo de lesiones como delitos para la protección del bien jurídico de ‘la familia’.”¹⁶ Y la Ley 575 de 2000, reformando parcialmente la Ley 294, asignó competencia a las Comisarias para aplicar medidas de protección por violencia intrafamiliar, aunque da lugar también a la posibilidad de generar la conciliación entre las partes (víctima – victimario), restándole los efectos sancionatorios penales al agresor por vía de una medida administrativa.¹⁷

No obstante, esta normatividad – muy orientada a normalizar las situaciones familiares - mantiene a las Comisarias centradas en las funciones de protección, en el seguimiento con escasos medios al cumplimiento

de las medidas adoptadas con los interesados¹⁸ y en un papel de búsqueda de fórmulas de conciliación, lo cual desde el punto de vista de la gravedad que reviste la violencia a las mujeres en el contexto doméstico o privado, empobrece sus medios de intervención.

Aún así estas limitaciones señaladas, el citado estudio de la Procuraduría General de la Nación sobre dichas entidades, señala que la ley 1257 de 2008 amplió formalmente sus posibilidades de actuación en diversos sentidos para apoyar a las víctimas, relacionadas con nuevas medidas de protección y seguridad frente al victimario, incluyendo servicios de alimentación y alojamiento a cargo del sector salud. (artículo 19).¹⁹

Además, para la Procuraduría General de la Nación, la citada ley posibilita a nivel local adecuar instrumentos concretos para desarrollar el cumplimiento de las competencias de las Comisarias de Familia en relación con las violencias a las mujeres, cuando “...trata de la obligatoriedad para los Municipios de incluir en sus respectivos Planes Municipales de Desarrollo un capítulo de prevención y atención para las mujeres víctimas de violencia, el cual deberá contar con un presupuesto específico.”²⁰

Pero en contraste con este avance normativo para contener a las violencias basadas en género, la Procuraduría anota que en la práctica, por las condiciones en que operan las Comisarias, se pone en duda que puedan garantizar el derecho a la intimidad de las mujeres; y con eso, además de identificar las carencias financieras, de infraestructura física y humanas, agrega al respecto: “Existe un vacío conceptual y metodológico, que enmarca el entendimiento de las

15. Se destacan en el citado Plan los siguientes objetivos: “Objetivo general 1: Avanzar en la erradicación de las violencias de género de modo que se reconozca y garantice el derecho de las mujeres de todas las edades, culturas, etnias y condiciones, a una vida libre de violencias.” “Objetivo Específico 1.2: Avanzar en el empoderamiento y la participación de las mujeres en la toma de decisiones de política pública para la erradicación de las violencias de género.” “Objetivo Específico 1.3: Propiciar el ejercicio del derecho al acceso a la justicia para las mujeres.” (p. 21 – 23)

16. CORPORACIÓN HUMANAS. Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. La situación de las mujeres víctimas de violencia de género en el sistema penal acusatorio [online]. Serie Acceso a la justicia. Bogotá, Colombia 2008, p. 32. [Consultado en 14/05/2012] En: http://www.humanas.org.co/pagina.php?p_a=6&d=pubicaciones/-libros-/-humanas-colombia-centro-regional-de-derechos-humanos-y-justicia-de-genero.

17. Ibid., p. 33 y 34.

18. GÓMEZ ZULUAGA, Alberto León. COMISARÍAS DE FAMILIA EN COLOMBIA: UNA MIRADA CRÍTICA [online]. Ponencia en el Seminario 15 años de las Comisarias de Familia. Julio 2006. [Consultado en marzo de 2013] En: xa.yimg.com/kq/groups/13786338/1815784201/.../COMISARIAS, p. 11. Según este autor, las Comisarias de Familia cumplen funciones y competencias de policía administrativa, lo cual significa que es una entidad asignada “...para garantizar el acatamiento y cumplimiento de las normas de convivencia acordadas por la sociedad, sancionar las infracciones al mismo y proteger los derechos de las víctimas, mientras un juez conoce del asunto.” (p. 8 – 9).

19. PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Comisarias de Familia. Línea de base Nacional [online]. Primera Parte. Bogotá, Dic. de 2011. [Consultado en dic. 10 de 2012] En: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Procurando%206%20ene%2012-12.pdf>. P. 42. Cabe anotar que con el Decreto 2734 de diciembre 27 de 2012, se reglamentó esta ley en lo que hace referencia a las medidas de atención que deben recibir las mujeres víctimas de violencia por parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

20. Ibid., p. 42.

violencias de género en Colombia que afecta el imperativo de garantizar la atención con un enfoque de derechos y un enfoque diferencial, particularmente evidenciado en la ausencia de protocolos de atención y en la forma de brindar una atención diferenciada a las mujeres víctimas de violencia de género”.²¹ Sin embargo, puede considerarse que en atención a este vacío, recientemente el Gobierno Nacional reglamentó mediante el Decreto 4799 de 2011, las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008, en lo referente a competencias de Comisarías de Familia, Fiscalía General de la Nación y Jueces, para adoptar medidas más eficaces de protección a las mujeres víctimas, lo cual parcialmente adopta un enfoque de violencia basada en género (y no sólo considerando el contexto familiar).

En lo referente a la Fiscalía General de la Nación, como entidad de la Justicia que juega un papel trascendental para sancionar la violencia a las mujeres, mediante su sistema acusatorio, si bien se reconoce que posee algunos instrumentos legales para este efecto, también se plantea que se ha registrado en los últimos veinte años una inestabilidad jurídica en el país que en último término no garantiza contundentemente una sanción penal a los agresores que sea base de protección y garantía de derechos de las víctimas. Lo que más se ha criticado de este sistema en la última década, es su debilidad en la adecuación de la descripción del tipo penal, en las penas reducidas (por cuanto, al ser inferior a cinco años permite la excarcelación) y en mantener el requisito de querellabilidad del delito.²² Respecto a esto último, sólo hasta el año 2012 se avanzó en esta materia con la Ley 1542 de 2012, la cual busca con su artículo 1º: “...garantizar la protección y diligencia de las autoridades en la investigación de los presuntos delitos de violencia contra la mujer y eliminar el carácter de querellables y desistibles de los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria, tipificados en los artículos 229 y 233 del Código Penal”; elevar la pena privativa de la libertad por la comisión de estos delitos (Artículo 2º) y llevar a las autoridades judiciales a investigar de oficio en todos los casos que tenga conocimiento de la comisión de conductas relacionadas con delitos de violencia contra la mujer (artículo 3º).

En suma, una conclusión a resaltar del citado estudio de la Corporación Humanas, para ilustrar el núcleo de las debilidades de esta institucionalidad, se trae a colación así: “...en los casos observados en esta investigación -en los que las mujeres fueron víctimas de delitos por razones de género-, se pudo constatar que

pese a las virtudes en el diseño del sistema acusatorio ellas no vieron garantizado su derecho de acceso a la justicia debido a que los mecanismos, herramientas y operadores/as de justicia dispuestos por el nuevo sistema no son génerosensitivos, es decir no consideran las relaciones de poder entre hombres y mujeres como elemento de análisis de las realidades sociales. El acceso a la justicia para las mujeres por la discriminación que las afecta, no es garantizado cabalmente en Colombia a pesar de que el principio de igualdad ante la ley está consagrado en el ordenamiento jurídico del país.”²³

Esta breve descripción de las competencias y debilidades del sistema de justicia en el país, hacen posible concluir que su diseño y funcionamiento aún es insuficiente para prevenir y sancionar las violencias basadas en género y que si bien en apariencia hay multiplicidad de normas expedidas, la política criminal en último término no es todavía coherente y efectiva al respecto.²⁴

2. Marco referencial del estudio

El enfoque del proyecto se ha soportado en los siguientes conceptos:

El concepto de Responsabilidad Social, que tiene una base u origen en el análisis ético del comportamiento empresarial frente a sus grupos de interés o *stakeholders*; en el caso de la Administración Pública se adapta esta noción suponiendo que las entidades del Estado también tienen responsabilidades con unos grupos concretos de la sociedad, conforme a la calidad de sus decisiones y acciones en relación con las funciones que le estén encomendadas legalmente.²⁵

Siguiendo a Pérez T., las entidades públicas asumen una responsabilidad social cuando desarrollan capacidad para construir lo público en una sociedad. “Entonces para la entidad pública ser responsable socialmente es sinónimo de construir lo público, por cuanto significa ocuparse de promover y proteger el interés común

21. Ibid., p. 38.

22. CORPORACIÓN HUMANAS. Op. Cit., p. 35 a 36.

23. Ibid., p. 98.

24. Para conocer en detalle conclusiones del análisis de este sistema de Justicia colombiano, ver estudio citado de Corporación Humanas, p. 36, 37 y 97 a 104.

25. Conforme a MELLE HERNÁNDEZ, Mónica, pueden distinguirse dos niveles básicos de stakeholders: Los partícipes primarios, contractuales o directos y los partícipes complementarios, contextuales o indirectos. En los primeros se encuentran los ciudadanos, usuarios o beneficiarios directos de las acciones de la Administración Pública. Ver: Melle, M. La responsabilidad Social dentro del sector público [online]. En: *Ekonomiaz Revista vasca de Economía*, No. 65, 2º. Cuatrimestre, 2007, p. 90 y 91. [Consultado el 11/10/2012] Localizada on line en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2533613>

sobre el privado, y destinar los recursos públicos en la búsqueda del bienestar para la mayoría”.²⁶ Y en esto de construir lo público, se puede entender la idea de desarrollar condiciones institucionales para que en el tiempo a los ciudadanos se les garantice sus derechos sociales, económicos y culturales, en función de expandir sus libertades para el desarrollo individual y colectivo.²⁷

En lo anterior, el papel de las entidades u organizaciones del Estado no es menor por la institucionalidad que representan partiendo de la responsabilidad que les otorga la Constitución Política; de otro modo, como parte de un Estado, son la base para facilitar la resolución de las demandas de los ciudadanos conforme al contexto y dinámica de situaciones configuradas localmente.²⁸ Ahora bien, que esta resolución sea satisfactoria o no para las comunidades, conforme a la gestión de esas organizaciones, posibilitará producir o no confianza en lo público y por ende desarrollar legitimidad.

Pero esta posibilidad de comportamiento de las entidades no opera de manera abstracta. Una de las actividades fundamentales del Estado para perseguir coherencia en las acciones de todas las entidades a su cargo y en la articulación de la intervención y respuesta de los diferentes grupos sociales, son las políticas públicas, entendidas como: “... el conjunto de las sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables”.²⁹ Ahora bien, estas

políticas para lograr eficacia en la resolución de los problemas identificados, no actúan unilateralmente sino que desde el punto de vista neoinstitucionalista, interactúan con instituciones (reglas de juego a nivel social), organizaciones (con sus misiones y regulaciones específicas) y grupos de personas (con valores sustantivos, intereses y expectativas).³⁰

Y en este marco juega el tema de la participación ciudadana o social, entendida como aquella disposición de mecanismos para que a nivel de las entidades públicas los diferentes grupos de interés puedan intervenir activamente en los procesos de diagnóstico, decisión y gestión de los asuntos que supuestamente apuntan a resolver problemas puntuales en un territorio.³¹

Volviendo a Melle Hernández, es preciso aclarar: “La OCDE, por su parte, define tres niveles de participación de los *stakeholders* en las políticas y actuaciones desarrolladas por las administraciones públicas:

1. Informar o comunicar a los grupos de interés afectados.
2. Consultar a los grupos de interés mencionados, con la finalidad de buscar retroalimentación, opiniones y sugerencias.
3. Implicar a tales grupos de interés, colaborando y decidiendo juntos.”³²

Estos elementos anotados posibilitan conectar el problema de la violencia que sufren las mujeres por su pareja, con la gestión de las entidades que deben prevenirla, tratar sus efectos y sancionarla (como las de la justicia o la salud), porque en estas últimas, a nuestro juicio, recaería la responsabilidad final de contribuir o no a restituir los derechos de las víctimas en el marco de las políticas públicas establecidas y, especialmente, facilitando algunas de las formas de participación enunciadas a los grupos de interés. A la vez, es prudente advertir, que de la calidad de sus acciones depende que las personas y las comunidades logren confianza en el engranaje jurídico e institu-

26. PÉREZ, Teodoro. USAID del Pueblo de los Estados Unidos de América. Modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado. Fundamentos Conceptuales y Manual Metodológico [online]. Programa Eficiencia y Rendición de Cuentas en Colombia. Agencia de los Estados Unidos Para el Desarrollo Internacional –USAID- operado por Casals & Associates Inc.. Bogotá, 2006; p. 41 [Consultado en marzo de 2013] En: <http://mecicalidad.dafp.gov.co/documentacion/Componente%20Ambiente%20de%20Control/ModelodeGestionEtica.pdf>.

27. Ver al respecto la concepción de desarrollo y expansión de libertades en: Senn, Amartya. El Desarrollo como libertad. Madrid: Editorial Planeta, 2000.

28. Se entienden en este sentido las entidades públicas como organizaciones que: “...están orientadas a prestar un servicio público, y su legitimidad se sustenta en la eficiencia y calidad con las que brindan sus servicios y satisfacen las demandas de la comunidad, dentro de un marco de valores compartidos que promuevan los Derechos Humanos, el bien común y la dignidad de las personas” (Tomado de: Pérez, Teodoro. Op. Cit. p. 40).

29. VARGAS A. Notas sobre el Estado y las políticas públicas. Bogotá, Almudena Editores, 1999, p.57. Citado por: ESLAVA GÓMEZ, Adolfo. El juego de las políticas públicas. Medellín, Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2011, p. 30.

30. ESLAVA GÓMEZ, Adolfo. Op. Cit., p. 64 – 67.

31. Ver al respecto: MELLE HERNÁNDEZ, Mónica. Op. Cit. p. 93 a 99.

32. MELLE HERNÁNDEZ, Mónica. Op. Cit. p. 94. OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, compuesta por 34 países, cuya misión es “...promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo”. [Consultado en enero de 2013]. En: <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

cional establecido y por tanto recurran a este cuando se producen situaciones que afectan sus derechos.³³

Sin embargo, sería equivocado apreciar esta responsabilidad de las entidades públicas para restituir los derechos a las mujeres que sufren violencia de pareja, sólo en el marco de su capacidad organizacional para lograr eficacia frente a estos problemas. Es importante también reconocer como actores trascendentes para la solución de las situaciones de violencia, a las mujeres (víctimas de violencia de pareja) porque como sujetos que están en capacidad de tomar decisiones, son ellas quienes en su interacción con dichas entidades, construyen una “ruta crítica” o trayectoria para superar su problemática asociada a la pérdida de derechos por la violencia; ruta que puede ser impulsada o inhibida conforme a la calidad de estas interacciones entre las mujeres y las entidades públicas.³⁴

En concordancia con este enfoque, en esta investigación nos ha preocupado si la acción de las entidades – conforme a su funciones y misión establecida legalmente – impulsa o no esta ruta de la mujer en pro de generar posibilidades en las víctimas para la restitución de sus derechos; *esto es lo que podría equipararse con la presencia o no de prácticas de responsabilidad social*. A la par, también nos ha preocupado detectar indicios de omisiones o acciones de las entidades que posiblemente ocasionen la “revictimización” y el abandono de esta ruta crítica en las mujeres, propiciando mayor sufrimiento o incluso un riesgo para su vida por la prevalencia de las condiciones que generan violencia de género.

Finalmente, como parte de este marco referencial, se recurre a la noción de representación social como mecanismo de los actores para asumir la realidad social en determinados contextos. Estos constituyen un pensamiento social conforme a las prácticas que desarrollan al interior de la sociedad, pero a la vez el mundo social los constituye, recurriendo a la representación para comprender y poner orden a sus acciones.

33. Cabe recordar la referencia al alto registro de no búsqueda de ayuda ante las autoridades competentes por parte de las mujeres que han sufrido violencia de pareja, en el estudio: Encuesta Distrital de Demografía y Salud. Profamilia, 2011, Localidad de Kennedy, p.133 y 134.

34. Ver sobre “ruta crítica de las mujeres”: ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, PROGRAMA MUJER, SALUD Y DESARROLLO. Autoras: MONTSEERAT SAGOT, con la colaboración de ANA CARCEDO. Ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina. Estudios de caso de diez países [online]. 2000. p. 89. [Consultado online en febrero 8 de 2010] Localizado en: <http://www.paho.org/spanish/hdp/hdw/rutacritica.htm>. También: [Consultado en marzo de 2013] En: <http://www.angelfire.com/amiga/calera/salfyc/rutacr.pdf>

Conforme a Moscovici, estas representaciones de las personas constituyen “teorías” para el descubrimiento y la organización de la realidad. Cumplen, por un lado, una función de establecer un orden que permita a los individuos orientarse en su mundo material y social y, por otro lado, posibilitan la comunicación entre los miembros de una comunidad. Se entienden, entonces, a la manera de un conocimiento relativamente organizado y automático, que los actores, *en nuestro caso las funcionarias de las entidades públicas*, tienen disponible para explicar y comportarse en la realidad.³⁵

Por eso, en esta investigación ir tras las representaciones sociales de mujeres y funcionarios ha sido transcendental para determinar la presencia de prácticas de responsabilidad social en las entidades, por cuanto informan acerca de ese conocimiento que tienen las personas que lleva a considerar, justificar y especialmente poner orden a las acciones de un colectivo, en el marco normativo establecido institucionalmente. En esta dirección, nos dicen la forma como apropián las personas (como colectivo) la realidad en sus situaciones cotidianas y por ende cómo entienden sus implicaciones prácticas y sus actuaciones. En síntesis, las representaciones sociales constituyen el marco que nos permiten observar los aspectos culturales, histórica y socialmente construidos que inciden en el comportamiento de las funcionarias en las entidades donde laboran.

Precisa advertir que como analistas u observadores de lo organizacional, estas representaciones sociales no se deben tomar como un reflejo de las prácticas en las entidades; más bien son una base para interpretar la acción humana que se produce en las mismas en relación con el fenómeno que nos preocupa.³⁶

3. Método aplicado para identificar prácticas de responsabilidad social

Conforme al problema ya planteado, el método desarrollado fue descriptivo y cualitativo con base en la teoría fundamentada, mediante la aplicación de entrevistas a profundidad que permitieron identificar la forma como las funcionarias que ejercen diferentes cargos de las entidades de justicia elegidas, interpretan y dan cuenta de los actos referentes a la realidad de la

35. Ver: Farr, Robert M. Las representaciones sociales”. En: Serge Moscovici (compilador). Psicología Social II Barcelona: Paidós, 1986, pp. 495-506.

36. Merece la pena anotar que el estudio de las representaciones sociales tienen como base la teoría de P. Berger y T. Luckman en la cual el mundo (social) se asume como un proceso de construcción social y, en ese sentido, siguiendo a Araya S. : “La realidad de la vida cotidiana, por tanto, es una construcción intersubjetiva, un mundo compartido” (Araya, S. Op. Cit., p. 14).

atención a las mujeres víctimas de violencia de pareja. De esta manera, describimos tramas de sentido a partir de las vivencias y apreciaciones de las funcionarias, que desde nuestro punto de vista, podrían contribuir a reconfigurar la responsabilidad social de las entidades de justicia con sus grupos de interés, en tanto su gestión contribuya a restituir los derechos fundamentales de las víctimas (mujeres) de violencia de pareja.

La recolección de información se realizó en el sector Justicia (Comisaría y Fiscalía) mediante una muestra no probabilística o de selección informal, de acuerdo con la disponibilidad o acceso a informantes que laboran en entidades de ese sector. Cabe anotar que pese a las diligencias realizadas, no fue posible obtener respuesta favorable de la Policía Nacional para aplicar entrevista en la Estación de esta entidad en la localidad de Kennedy. De ese modo, se lograron hacer 4 entrevistas a profundidad distribuidas así: 3 entrevistas a funcionarias de Comisaría de Familia en Localidad de Kennedy y 1 a funcionaria del Centro de Atención e Investigación Integral contra la Violencia Intrafamiliar (CAVIF).³⁷

Las pautas de entrevistas aplicadas a funcionarias, fueron similares a las de la primera fase realizada con las mujeres informantes. Los aspectos indagados en cada entidad enunciada, apuntaron a levantar información de lo siguiente: “La facilidad de acceso y oportunidad de una entidad para resolver la demanda de una persona en su situación de violencia; el suministro de información completa según esta situación de la mujer y su disposición a iniciar o continuar su ruta crítica; la aplicación de procedimientos y medidas seguras o que eviten violar la integridad de la misma en el momento del servicio y posteriormente; la competencia (técnica, jurídica) de los funcionarios para practicar la atención; el seguimiento a cada caso para verificar sobre el impacto del servicio o contribuir a retroalimentar la ruta crítica de las mujeres; la capacidad de coordinación con otras entidades (públicas y no públicas) para prevenir, tratar y/o sancionar la violencia de pareja conforme a lo estipulado por la ley; y la disponibilidad de recursos (físicos, humanos, etc.) de las instituciones para la atención humanizante

37. CAVIF: “Se trata de un servicio de atención integral a las víctimas de la violencia intrafamiliar, cuyo objetivo principal es apoyar a las víctimas de estos delitos y proteger a su núcleo familiar del agresor y de los efectos que dicha violencia pueda generarles. Se constituye, como un trabajo interinstitucional liderado por la Fiscalía General de la Nación, que realiza programas de prevención y lucha contra este grave problema que afecta a tantas mujeres en nuestro país, los programas y estrategias adelantados por el CAVIF están encaminados al restablecimiento de los derechos de la mujer y de la familia.” Ver: Corporación Humanas, Op. Cit., p. 16.

a las mujeres.”³⁸ El procesamiento de la información cualitativa obtenida se apoyó en el software Atlas ti, versión 6.2.27.

4. Resultados sobre prácticas de responsabilidad social en entidades del sector Justicia, localidad de Kennedy (Bogotá).

En este apartado presentaremos los resultados principales obtenidos a partir del análisis de contenido de las entrevistas realizadas a las funcionarias que laboran en algunas entidades de la justicia anotadas. En esta dirección y siguiendo con nuestro marco metodológico, identificamos grandes categorías a manera de relaciones conceptuales que a nuestro juicio agrupan tramas de sentido, que dan importantes pistas sobre la concepción de la responsabilidad social y la gestión de la atención en las entidades públicas a partir de las representaciones sociales de sus funcionarias. Ello con el propósito de aportar elementos a futuras propuestas de intervención o mejoramiento en las entidades públicas que atienden a las mujeres víctimas de violencia de pareja en la localidad de Kennedy en Bogotá.

En cuanto a la organización de este apartado nos concentraremos en la categoría prácticas de responsabilidad social, a partir de los networks o redes de sentido que emergieron de una base de datos procesados en el software Atlas ti.

Se advierte que en el relato etnográfico que pasaremos a mostrar a continuación, aparecerán las voces de las funcionarias entre comillas; esto con el propósito de relatar las representaciones sociales que emergen de forma particular en el marco de la cultura institucional propia de las entidades en las que laboran.

4.1 Acerca del concepto emergente de Prácticas de Responsabilidad Social en las entidades de la Justicia que atienden a las mujeres víctimas de violencia de pareja.

Esta categoría hace referencia al sentido de las prácticas de responsabilidad social que se deriva de la interpretación de los discursos de los funcionarios entrevistados, con relación a las acciones éticas y morales inmersas en la gestión de las entidades públicas en la Justicia frente a sus grupos de interés.

En este orden, el siguiente network permite identificar las relaciones conceptuales construidas con base en el

38. Ver artículo citado de Moreno, Luis Fernando, Valdés Ernesto y Duarte Sonia. Op. Cit. p. 37.

procesamiento de las entrevistas aplicadas a funcionarios, de tal modo que facilitaron llegar a un sentido de prácticas de responsabilidad social que son posibles de concebir contextualmente en entidades de ese sector. De esa manera, describiremos cada una de las cuatro subcategorías que emergieron principalmente del análisis, a saber: Buenas prácticas, corresponsabi-

lidad de los actores, representaciones sociales de las funcionarias sobre la responsabilidad social propiamente dicha y propuestas para el mejoramiento de la atención institucional, que en conjunto fueron el punto de apoyo para descifrar este último concepto de responsabilidad social en las entidades de la justicia.

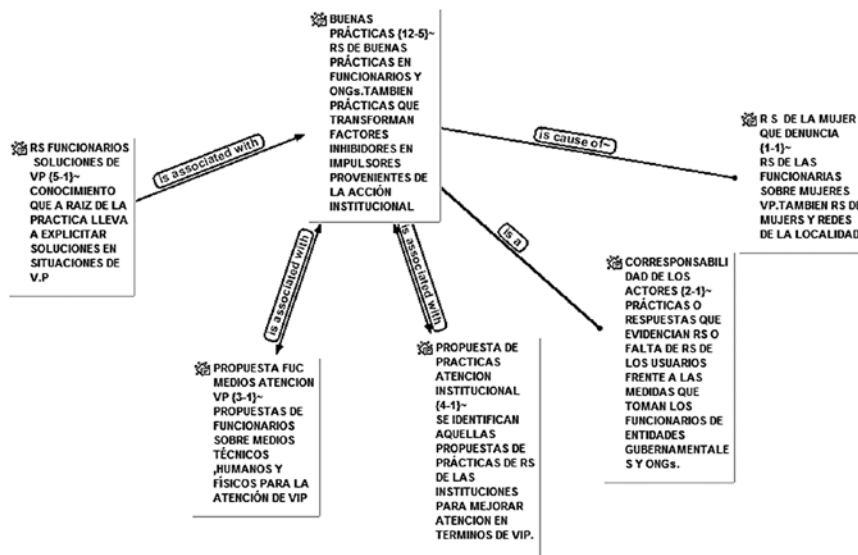


Figura 1. Network Prácticas de responsabilidad social Fuente: Elaboración por autores con ayuda del Atlas ti.

4.1.1 Sentido de buenas prácticas

En primer lugar, destacamos el sentido de buenas prácticas que se deriva de los discursos de los funcionarios entrevistados. Es interesante observar aquí cómo las funcionarias a través de sus representaciones sociales resaltan en sus relatos la importancia de orientar sus acciones a las víctimas, dependiendo de sus necesidades. Para eso, la valoración inicial es fundamental para la aplicación de medidas oportunas de acuerdo con el marco legal. Sin embargo, la carencia de una política pública eficaz ocasiona la limitación de recursos humanos y físicos apropiados, a la vez que impera un modelo de atención centrado en la evacuación de los casos conforme al mandato legal. Vamos a la desagregación de esta idea y sus relatos.

En las representaciones de las funcionarias emerge la importancia del “direccionamiento” de las víctimas, entendido como parte de la recepción de ellas - por el profesional - que hace lectura de las situaciones en que llegan o denuncian para determinar sus necesidades de acciones y apoyo (ejemplo: de protección, terapéutico, jurídico).

Al decir de las funcionarias, una buena práctica en la atención de una Comisaría de Familia implica una valoración de necesidades de la víctima y la búsqueda de solución a su situación, considerando la ruta institucional establecida con otras entidades (Policía

Nacional, Instituto Nacional de Medicina Legal, organizaciones no gubernamentales que aportan proceso terapéutico, Fiscalía). Destacan que esta ruta depende de la medida que requiera la víctima, que por ejemplo, puede ser de protección – con la Policía Nacional local – o de proceso terapéutico.

“A ver, cuando llegan en depresión, cuando llegan en angustia con ideas suicidas, eh, constante llanto y que no se pueden auto controlar o cuando están neuróticos, porque es que llegan en estado de euforia y toca ayudarlos a tranquilizar para poderles explicar cuáles son los direccionamientos y las acciones y las competencias de la Comisaría; porque es que a veces no son casos de acá, no nos compete a nosotros; entonces cuando ya están calmados, ahí si los direccionamos, a veces les hacemos remisiones de una vez a proceso terapéutico porque su crisis y la situación lo requiere...” (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, 14 sept de 2012)

“Cuando la señora llega acá porque su esposo le agrede, que llega borracho a hacer escándalo, que la golpea que la trata mal, que la amenaza, entonces nosotros le damos un apoyo policivo ¿qué es un apoyo policivo? Es recordarle a la Policía las funciones que tiene de protección hacia la ciudadanía...” (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, 14 sept de 2012)

Conviene advertir, que esta orientación implica la aplicación de medidas oportunas – desde la recepción de la

víctima - porque dependería de esta etapa que el proceso de resolución de la violencia sea eficaz, evitando llegar a medidas posteriores (por ejemplo, de protección).

En este sentido, también se observa en el discurso de la informante la importancia de fortalecer las buenas prácticas con el propósito de lograr el “empoderamiento” de la víctima, pues consideran que si bien la atención de la Comisaría está pautada por normas y procedimientos, los funcionarios deben tratar de propiciar una conciencia a las víctimas para que asuma en mejores condiciones emocionales el proceso que debe emprender administrativa o judicialmente - que implica la presencia del victimario o pareja - y para buscar la aplicación de las soluciones que se deriven del mismo. Esto se expresa con relatos como:

“...entonces se les comienza hacer como esa parte de sensibilización y eso se hace desde recepción, el profesional de recepción, para que ellos lleguen más empoderados; por eso se dice que desde recepción se comienza el empoderamiento de las personas para cuando llegan a la audiencia hablen tranquilamente; además que se les explica que nosotros como institución lo que hacemos es hacer justicia, por eso se le llama que es el primer acceso a la justicia familiar. Entonces nosotros qué hacemos? Aplicamos la norma, entonces nosotros no nos inclinamos para acá, ni nos inclinamos para allá, sino somos neutrales y de acuerdo a las necesidades, a la vulneración de los derechos nosotros aplicamos los correctivos...” (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012)

En el caso de la Fiscalía, se pudo también apreciar un sentido de buena práctica y por tanto de eficacia en la intervención judicial, cuando la orientación que otorga esa entidad en el inicio del proceso o recepción de la denunciante, el funcionario respectivo juega un papel de comunicación al usuario para configurar la ruta institucional que debe seguir la víctima por violencia de pareja o intrafamiliar. Hay aquí un sentido de humanización en el desempeño del funcionario o la funcionaria porque esta orientación también tiene una función de valoración del riesgo que sufre la víctima para la remisión institucional o la toma de decisiones respectiva, según se constituya la denuncia como un asunto administrativo (a cargo de la Comisaría de Familia) o como un asunto penal (a cargo de la Fiscalía). Este relato soporta esta interpretación:

“...entonces aquí hay una ruta, y la ruta se inicia... eh, con una orientación o filtro ¿sí?, entonces nuestra razón a ser, de ser nuestra naturaleza es la Violencia Intrafamiliar, pero eh... digamos, si algún usuario acude al CAVIF queriendo denunciar eh, otro delito nosotros tenemos el deber de recibir esa denuncia ¿sí?, y la remitimos al competente, porque la idea es humanizar el servicio y que el usuario no

tenga que pasearse toda la ciudad buscando quien le recibe su denuncia; aquí tenemos un orientador, el usuario le plantea en breve al orientador su situación: “me robaron”, “me violaron” “me...” ¿sí? “me maltrataron”; entonces el orientador, eh, determina si es un caso, digamos de Violencia Intrafamiliar, que debe ser tratado acá o si es otro caso frente al cual se debe recibir la denuncia y remitir al competente ¿sí?; bueno, si es un caso de Violencia Intrafamiliar, entonces el orientador entra a determinar si esa víctima y su núcleo familiar ya cuentan con una Medida de Protección Provisional o no, porque la Violencia Intrafamiliar eh, digamos tiene una respuesta Estatal en dos sentidos: Administrativo y Penal; Administrativa a cargo de la Comisaría de Familia; Penal, a cargo de la Fiscalía y de la Judicatura ¿sí?; entonces entra a determinar si se cuenta o no se cuenta con medida de protección; si no se cuenta con una medida de protección entonces se remite a la oficina de Apoyo Jurídico de la Comisaría de la Candelaria para el trámite en la Medida de Protección Provisional, eh... se hace también, y eso está en proceso, digamos de implementación por la modificación que les comento de la ruta, una valoración de riesgo de la situación de la víctima y su núcleo familiar; esa valoración de riesgo es la que nos permite determinar si la persona víctima necesita una Casa de Refugio, necesita digamos una protección especial...” (Entrevista a profundidad a funcionaria de CAVIF en octubre 12 de 2012)

Pero esta buena práctica se potencializa a nivel de toda la Fiscalía si se estandarizan los procedimientos – con la debida actualización – para garantizar la misma atención a usuarias en diferentes unidades de esa entidad, o donde se reciben las denuncias. Lo anterior implica la preocupación por adoptar un procedimiento único para el adecuado abordaje judicial de la violencia intrafamiliar o de pareja, siguiendo este relato:

“Claro, esos procedimientos están estandarizados, están digamos..., son de obligatorio cumplimiento en la Entidad, para todos los CAVIF, pero resulta que esos procedimientos son los que están en proceso de modificación, ¿por qué?, porque nos dimos cuenta que no solamente en el CAVIF se atiende Violencia Intrafamiliar, en la Fiscalía no solamente en el CAVIF se atiende Violencia Intrafamiliar; dense cuenta que las denuncias devienen de las Unidades de Reacción Inmediata y de las Salas de Atención al Usuario, que también son dependencias de la Fiscalía; entonces el procedimiento estaba demarcado era para los CAVIF; entonces nos dimos cuenta de que esas víctimas que eran atendidas en las Unidades de Reacción Inmediata no eran atendidas de la misma manera que como eran atendidas en el CAVIF; entonces dijimos: “una de las primeras cosas que le tenemos que cambiar a este procedimiento es el título, no lo vamos a llamar Procedimiento CAVIF, sino Procedimiento para el Abordaje de Víctimas de Violencia Intrafamiliar”, de tal manera que independientemente de la dependencia

a donde llegue el usuario, él pueda ser atendido de la misma forma ...". (Entrevista a profundidad a funcionaria de CAVIF en octubre 12 de 2012)

Y otra buena práctica se denota en la Fiscalía cuando se trata de "llegar al límite", en términos del proceso que esta entidad puede realizar en casos de violencia de pareja, conforme a la ley y los procedimientos establecidos. Esto significa el esfuerzo del funcionario por agotar el proceso para dar solución satisfactoria a la denuncia y con ello evitar consecuencias negativas o mayores a las víctimas (por ejemplo, un homicidio de la mujer) y/o un proceso contra el Estado. Sin embargo, esta acción puede estar condicionada por la representación social de justicia en relación con la violencia intrafamiliar o de pareja que porte el funcionario o sobre sus consecuencias humanas, para ir o no más allá de lo estrictamente establecido por la ley con la víctima y por tanto buscar alternativas de resolución en el marco jurídico. El siguiente relato ilustra lo anteriormente interpretado:

"...había unos muy garantistas, que decían "no, yo le voy a hacer seguimiento, y si esto no cumple, yo sigo y yo sigo mi posición es esta", yo digo "uno tiene que ir hasta el límite" ¿sí?... yo por ejemplo, los oriento en ese sentido, ustedes consultan mi opinión, uno tiene que ir hasta el límite, si el acuerdo no se cumplió, yo tengo que adelantar ejercicio de la acción penal e ir hasta el límite, ... y ¿el límite que es?, el Juicio, que ya no lo pueda hacer porque la única testigo de los hechos es la víctima y ella nos dice "no quiero declarar" o sencillamente no va, y yo me vea, digamos forzada en razón a esa circunstancia a pedir una absolución perentoria, prefiero... disponer un archivo sin haber hecho nada ¿sí?, porque es que uno sabe que una Violencia Intrafamiliar puede terminar en un homicidio ¿sí? Entonces uno tiene que ser muy responsable con estos casos, ósea esto es de una dimensión... todo lo que, lo que envuelve a la violencia intrafamiliar es de una dimensión absoluta, esto es un tema de derechos humanos ¿sí?; y así se los comparto a mis compañeros; una investigación por violencia intrafamiliar mal adelantada nos puede llevar, puede llevar al Estado Colombiano a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Estado puede terminar condenado por eso, y yo como funcionario puede también, puedo terminar condenada por una mala investigación; entonces yo por eso les digo: "uno tiene que llegar al límite"...;" (Entrevista a profundidad a Funcionaria del CAVIF en oct. 12 de 2012)

Desde este punto de vista, es posible concluir parcialmente que tanto el "direccionamiento" como el "empoderamiento" de la mujer que denuncia la violencia que sufre de su pareja, desde el momento de la recepción que hacen las entidades de Justicia, puede ser muy importante como factor impulsor de su ruta crítica. Igualmente, los esfuerzos que haga el funcionario o funcionaria judicial para desarrollar y

culminar un proceso que efectivamente resuelva la situación de violencia de las víctimas.

Otra representación social de buena práctica emerge al identificar la búsqueda de opciones y recursos para solucionar necesidades de las víctimas. El sentido captado en los discursos de funcionarios en Comisarias, es que revelan iniciativas que deben tomar para buscar soluciones a las usuarias, ante tiempos y recursos limitados que tiene la entidad para gestionar el servicio o promover el cumplimiento de las medidas tomadas. En este marco, el cumplimiento de medidas administrativas oportunamente queda sujeto a esta capacidad del funcionario para ayudarle parcialmente a la víctima a resolver su situación de violencia.

Hay Comisarios que cuando ven la situación tan terrible, dicen: "oiga recojamos entre todos y al menos 15 días de arriendo en un pague diario", mientras que se puede dar; estos son casos extremos, cierto? Pero dependiendo de la necesidad el Comisario toma el direccionamiento de las acciones que hay que seguir, y a veces se reúne con todo el equipo para: "bueno, miremos alternativas, no tenemos esto, la familia necesita esto, qué hacemos?" A veces nos toca separar la familia: "la señora váyase para un lado, su otro hijo allí, el otro hijo allí." Porque dependiendo también de las necesidades, nosotros vamos mirando qué alternativas de solución hay; a veces la separación de las familias es dolorosa y no es lo más adecuado, pero cuando no hay ninguna otra acción, hay que hacerlo ¿en beneficio de quien? De la familia, mientras que en la audiencia se ordena desalojo o se logra ubicar, porque hay personas que dicen: "no, yo me voy a ir para otra ciudad porque es que mi familia vive en Pereira, pero no tengo donde quedarme y si me voy para la casa, él me va a matar!" "Pero yo necesito también sacar mis cosas". Entonces, se les dan apoyos policivos especiales para que la Policía haga el acompañamiento y puedan sacar sus objetos personales y se puedan ir. (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

De nuevo se denota aquí un esfuerzo de los funcionarios por utilizar un criterio, que en el marco de lo legal resulte efectivo para ayudar a solucionar la situación de violencia de las víctimas, pese a que los recursos de la entidad no sean los apropiados o que se tengan restricciones para obtener el apoyo de otras instituciones. De otro modo, el funcionario desarrolla una buena práctica cuando hace una construcción de la solución parcial o definitiva conforme a la lectura de lo que requiere la víctima y según los tiempos y recursos de que dispone. Este siguiente relato ilustra mejor esta capacidad:

...entonces si el artículo dice que hay que hacer ciertas acciones... por decir algo, que cuando se hace la solicitud de medida de protección tengo 30 días para hacer la atención,

o sea dar la cita, no puede superar los 30 días para poder hacer la atención, amonestar a las partes o irme a pruebas dependiendo de la situación; eh... ¿en qué momentos no lo hago tal cual? Cuando las Comisarias son de alto volumen y las medidas de protección ya se me están yendo a 30 días, ¿estoy incumpliendo la norma? sí, pero no tengo el personal ni los recursos para hacer otras acciones; entonces mientras puedo dar esos direccionamientos, qué se hace? De una vez remitimos a procesos terapéuticos porque es que hay la necesidad de hacer la atención inmediata, se ofrecen refugios: "¿Usted está corriendo riesgo en su casa?" El Estado le ofrece un lugar para que usted esté con sus hijos mientras que es el día de la audiencia; entonces se miran las alternativas, ah! que el Distrito ya no tiene convenios porque se acabó el presupuesto ¿Usted no tiene una familia donde irse? ¿Un amigo?". Entonces toca ayudar también a buscar las alternativas y opciones, porque es que el Estado no puede dar tampoco todo, porque no cuenta con los recursos económicos, a veces no se cuenta con el personal capacitado, ni el número de profesionales para poder hacer intervenciones... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

4.1.2 Búsqueda de la corresponsabilidad de los actores

En segundo lugar, surgió la noción de corresponsabilidad de los actores y especialmente de las víctimas de violencia de pareja. Porque desde este punto de vista, la eficacia en la atención de la Comisaría de Familia supone el compromiso de las partes (mujer y agresor) o de al menos una de ellas (la víctima) por llevar a cabo el cumplimiento de la medida administrativa tomada; por ejemplo, la terapia ordenada por la Comisaría de Familia, siguiendo este relato de una funcionaria:

Si, vuelvo y repito, cuando se ha empoderado bien y cuando se les ha hecho ver la necesidad y los beneficios que eso tiene, porque hay personas que han ido a proceso terapéutico, que comenzaron aquí por un conflicto, ya va medida de protección e incumplimiento y han ido a proceso terapéutico, entonces uno dice: ¿qué es lo que está pasando? No es el profesional que los está atendiendo, o sea, no es la atención terapéutica; "es que yo no lo he aceptado, no hago los ejercicios y no sigo los lineamientos y las indicaciones que me dan, entonces ¿de qué me sirve"; yo puedo estar al frente del mejor profesional, pero si no tomo conciencia de mis dificultades, así como sucede con las adicciones, si no reconozco que tengo una enfermedad, pues de nada me va a servir la terapia; lo mismo sucede con las personas en conflicto y violencia... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

Pero esta corresponsabilidad se concibe más importante en el caso de la víctima porque hay un momento

en que depende de ella que las medidas adoptadas por las entidades de Justicia resulten o no eficaces. Hay que identificar en este aspecto, que los funcionarios si bien las reconocen como sujetas de derechos, también ponen en cabeza de ellas obligaciones concretas que asumiéndolas facilitarán el tránsito por su ruta crítica. El siguiente relato esclarece este sentido:

"...yo a veces he tenido críticas con la 1257 porque hay muchos aspectos donde la 1257 pone a las mujeres en minusvalía; el funcionario la tiene que acompañar, el del otro lado la tiene que llevar, el de aquí le tienen que traer ¿sí?, y uno lo que ve en la práctica es que muchas veces manipulan ¿sí?, Entonces se movilizan todos los recursos, la mujer en casa de refugio, con abogada, recibe subsidio para ir a las consultas, tiene todo para sus hijos, porque en un refugio tienen habitación, comida, atención terapéutica, gestión de labor, traslado del colegio de sus hijos... En fin, y el domingo sale y se encuentra con el agresor, sin decir nada, porque si no sabe que pierde el cupo en la institución, y luego viene y se pone brava con la Comisaría porque le da una orden de que no... de restricción de acercamiento por ejemplo; entonces eso termina siendo perverso; claro que hay que proteger, claro que hay que reconocer los derechos, pero en mi concepto también las víctimas deben de algún modo asumir, por supuesto teniendo todos los procesos de intervención terapéutica, de empoderamiento en derechos, asumir una responsabilidad en la gestión de sus acciones..." (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, enero 18 de 2013).

En el caso de la Fiscalía, la corresponsabilidad se promueve por medio de la llamada "justicia restaurativa",³⁹ en el marco de la nueva ley 1542 de 2012, que se comentó anteriormente, la cual no permite que las víctimas desistan del proceso o lleven a las autoridades a suspenderlo. En este caso la entidad de justicia tiene la obligación de adelantar el proceso penal conforme a las valoraciones y pruebas que reúna para el efecto. Sin embargo, atendiendo al "principio de

39. Cuando se habla de Justicia Restaurativa se refiere a un modelo de justicia que "...busca introducir un nuevo espíritu a la justicia, recrearla desde la perspectiva de las víctimas como protagonistas para que junto con el infractor y con el apoyo de la comunidad, se busque la reparación de los daños y la restauración de las relaciones de ambos con la sociedad". BRITTO RUIZ, Diana. Justicia Restaurativa. Reflexiones sobre la experiencia de Colombia [online]. Universidad Técnica Particular de Loja. Colección Cultura de la Paz, Ecuador 2010, p.19. [Consultado en octubre de 2012] En www.justiciarestaurativa.org/.../Justicia%20Restaurativa...

oportunidad⁴⁰ esto demanda la cooperación tanto de la víctima como del victimario con el fin de lograr una pronta restauración de los derechos de la denunciante. Siguiendo este relato se precisa este sentido:

... bueno, entonces hoy en día, es oficioso, no se puede aplicar conciliación en sede pre-procesal ni se pueden aceptar desistimientos, perfecto, eso no va a separar la familia ni nada de eso como dicen, no, porque es que el que sea oficioso, no quiere decir que no se puedan aplicar mecanismos de Justicia Restaurativa; nosotros tenemos eh... dispuesto todo un capítulo de Justicia Restaurativa, y esa Restaurativa es una causal del Principio de Oportunidad, ¿sí?, y el Principio de Oportunidad es eh... digamos una figura jurídica que permite terminar anticipadamente el proceso sin que la decisión que se tome en desarrollo de ese Principio de Oportunidad genere una antecedente penal para el agresor o la agresora; no lo marca digamos como antecedente Judicial, lo marca para nosotros en la Fiscalía porque al que se le otorga una vez el principio no se le otorga dos veces, ...". "... entonces toda la suerte del señor estaba en cabeza de ella, hoy no, hoy la suerte del señor depende del señor; ó sea si el proceso, si, si nosotros llegamos a un Juicio es porque..., no es porque la víctima, si el proceso se inicia, no es porque la víctima lo haya denunciado, es que resulta que "aquí lo denuncio una persona, un anónimo, aquí vinieron, vino una persona que no quiso revelar su identidad y puso en conocimiento esos hechos... y nosotros lo verificamos, y nosotros, eh, eh, verificamos, nos dimos cuenta de que si es cierto; usted está aquí sentado, no porque ella lo haya denunciado, porque hubo un anónimo que lo denunció", ¿listo?, Entonces dense cuenta de la diferencia, no es por ella, listo. Resulta que bueno, "usted..., usted puede digamos someter su caso a una solución de Justicia Restaurativa, perfecto, porque no tiene antecedentes penales, porque es la primera vez, porque bueno, porque se dan los requisitos" "vamos a hacer, usted, ¿esto es lo que usted quiere hacer?, tal cosa" - "sí claro, es lo que yo quiero..." - "a bueno, perfecto, vamos a hacerlo... ¿no cumplió?, el proceso sigue, ¿Por qué sigue?, porque usted no cumplió, no fue porque la señora no haya cumplido, no porque la señora no haya querido, ella estuvo de acuerdo, pero ya si usted no cumplió, usted es el que asume las consecuencias de sus decisiones"; entonces dese cuenta cómo cambia totalmente el panorama, ósea,

ya la culpa de que el señor se vaya para la cárcel, porque puede haber cárcel porque para este delito las penas son muy altas, precisamente por su gravedad, ya no es de la señora que no quiso conciliar, que no quiso desistir, ¿sí?, no, es del señor que se le dio, al que se le dio la oportunidad y no cumplió ..." (Entrevista a profundidad a Funcionaria del CAVIF en oct. 12 de 2012)

Lo anterior permite concluir que el alcance de una buena práctica de los funcionarios de la entidad pública, se concreta en la medida que comprometa la responsabilidad de los grupos de interés (en este caso las mujeres y los victimarios) a cumplir con su parte, para que la atención resulte efectiva. Aislada o formalmente las medidas determinadas por la entidad de justicia no tienen igual eficacia para resolver las situaciones de violencia porque no afectarían las decisiones de cada parte y en especial las correspondientes a la ruta crítica de la mujer.

4.2 Acerca de representaciones sociales de la responsabilidad social de los funcionarios y las funcionarias en la Justicia.

En este apartado se plantean las representaciones sociales sobre responsabilidad social que fue posible interpretar en los funcionarios entrevistados en entidades de la Justicia. Un primer sentido captado es que el funcionario es responsable socialmente (frente a las víctimas) en la medida que el Estado le provea los recursos para atender a los usuarios y especialmente en medio de una demanda creciente de servicios (que propicia congestión). Frente a este tema, esta fue una de las respuestas:

Yo pienso que el Estado sabe y conoce las necesidades, el problema es que no se han asignado los recursos necesarios para poder hacer la atención..." "Si, entonces es que si yo tengo una buena infraestructura, porque yo tengo que comenzar por que mis funcionarios estén bien para que puedan prestar una buena atención. (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

El funcionario público qué estrategias tiene? Entrar en crisis a veces, ahj ¿usted tiene problemas ? culpa suya, entonces váyase para otro lado, claro de pronto agredo al usuario y no le doy la atención requerida ¿por qué ? porque es que yo no tengo computador, no hay red, no tengo esferos, no tengo buen puesto, no tengo la información, no estoy bien remunerado, bueno, pueden ser varias cosas, ¿cierto? Entonces lo importante del Estado ¿qué es ? que tome conciencia de las necesidades del funcionario para prestar una adecuada atención al usuario y que se generen los recursos y los espacios para que el usuario sea atendido con todo el respeto que se merece. (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

40. Conforme al Artículo 1º. de la ley 1312 de 2009 (que reforma la ley 906 de 2004), "El principio de oportunidad es la facultad constitucional que le permite a la Fiscalía General de la Nación, no obstante que existe fundamento para adelantar la persecución penal, suspenderla, interrumpirla o renunciar a ella, por razones de política criminal, según las causales taxativamente definidas en la ley, con sujeción a la reglamentación expedida por el Fiscal General de la Nación y sometido a control de legalidad ante el Juez de Garantías." En el artículo 2º. de dicha ley se establecen las causales o casos en los cuales se aplica. {Consulta el 30 - 11- 2012} En: www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/.../ley_1312_2009.htm

Lo anotado, desde un punto de vista funcional, ratifica las carencias y concepción de corrección que el estudio de la Procuraduría General de la Nación plantea sobre las Comisarías de Familia en el país (estudio ya citado). Pero desde una perspectiva de responsabilidad social puede significar un desplazamiento de esta responsabilidad a una entidad abstracta (llamada Estado), sin implicar a la institucionalidad específica que determina las condiciones concretas en que deben operar las entidades para prevenir y sancionar la violencia a las mujeres y especialmente de pareja; igualmente, sin implicar a la subjetividad que se demanda de los funcionarios o funcionarias en ese contexto institucional para procesar las necesidades de las víctimas.

Siguiendo en esta línea, a la vez se denota – con el siguiente relato – cierta tensión entre el papel que debe asumir el funcionario frente a las víctimas – conforme a la ley y lo que demandan las situaciones específicas – y los recursos que tiene a su alcance proporcionados por el Estado; y con eso, se expresa un reconocimiento de unas condiciones institucionales que no es proporcional o adecuada para enfrentar a la conflictividad en las poblaciones donde se atiende, que supuestamente produce un alto volumen de casos de violencia a las mujeres.

...a veces no se cuenta con el personal capacitado, ni el número de profesionales para poder hacer intervenciones, entonces digamos comisarías como las de Kennedy, como las de Ciudad Bolívar, Bosa, Usme, Suba, Usaquén, deberían de tener el doble del personal que se tiene porque son poblaciones altamente vulnerables, conflictivas, con una cantidad de necesidades; pero de acuerdo a los parámetros y al presupuesto que tiene el Estado, pues no se puede hacer; entonces a veces también estamos maniatados para poder hacer cumplir las normas, porque no contamos con los recursos... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012)

En contraste, vale la pena resaltar una concepción distinta que problematiza la responsabilidad social de estas entidades, según lo que emerge de la representación de los funcionarios en torno a las condiciones institucionales en que se desempeñan las entidades de la Justicia y sus repercusiones en la atención, en la cual se interpreta: Por un lado, la falta de comprensión al interior del mismo Estado de lo que deben hacer las Comisarías de Familia según la ley, en el marco de las múltiples situaciones de violencia a corregir o sancionar que produce la sociedad:

...una cosa es que yo pueda saber que a la entidad le corresponde legalmente estas cosas y que su naturaleza es esta, a que yo pueda comprender lo que eso significa, y que comprendiéndolo pueda de esa misma manera poder saber qué recursos, qué condiciones, qué acciones; entonces desde ese punto de vista es supremamente difícil ¿sí?

eh..., incluso hemos tenido la discusión eh... en cuanto a si las Comisarías de Familia deberían seguir en la Secretaría de Integración Social, que antes era Departamento Administrativo o deberían retornar a la Secretaría de Gobierno como en un momento estuvieron, porque estructuralmente la Secretaría de Gobierno es la línea de Justicia, la Secretaría de Integración Social es la de proyectos sociales; las Comisarías de Familia no son un proyecto social, las Comisarías de Familia son una instancia de administración de justicia, cada vez más lo son, si, y porque tienen más competencias legales ¿sí? Entonces por eso aquí digo estas eran las que teníamos, ahora además somos administrativas y jurisdiccionales... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, enero 18 de 2013).

A esto se debe sumar la percepción de sobre cargas que las leyes le están generando a las Comisarías de Familia en distintos temas asociados con la violencia en el contexto familiar y por la basada en género, lo cual propiciaría una tensión entre los funcionarios por las crecientes responsabilidades que deben asumir ante los usuarios y las usuarias, bajo unos términos de tiempo precisos que ordena la ley.

...Entonces, eso nos trajo todo esto y la Ley dice que hay cuatro horas para dar una medida provisional y diez días, diez días para una medida definitiva y recibimos, una Comisaría como esta recibe más o menos promedio 2700 casos en un año, si, solamente en esto, en violencia intrafamiliar, pero además recibe todas las solicitudes que ya no es solamente de custodia, alimentos y visitas, sino declaratoria de existencia de unión marital, de liquidación de bienes en sociedad conyugal o de liquidación de bienes en sociedad patrimonial, de los conflictos en el ejercicio de la patria potestad y en la dirección conjunta del hogar eh..., varios otros, incluso relacionados con sucesiones y ese tipo de cosas, pero digamos que de los que más normalmente se presentan eh..., todos eso; entonces todo eso sigue sumando,... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, enero 18 de 2013).

Y esta tensión se expresa en unos términos que comprometen la esfera emocional del funcionario o funcionaria en relación con las responsabilidades que en la práctica debe asumir frente a las víctimas y respecto a la ley:

...el trabajo de Comisarías de Familia es un trabajo de desgaste emocional inmenso, todos estamos expuestos ¿sí?, además de que tenemos toda esta suma de cosas legales, además de que tenemos esta multiplicidad de funciones, además de que tenemos las cuestiones conjuntas de lo jurídico, de lo administrativo y de lo de gestión, digamos, todos los días la confrontación de los usuarios en donde se está expuesto no solamente a mediar en una situación álgida, si no a ser agredidos, sino además la responsabilidad de tomar todas estas decisiones genera cargas, y cargas y más cargas... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, enero 18 de 2013).

Y, por otro lado, se destaca una representación de falta de comprensión por parte de las comunidades acerca de las competencias y capacidades de las Comisarías de Familia para sancionar las violencias, lo cual puede significar que prevalece una representación social en las víctimas y los victimarios sobre un papel básicamente conciliador de estas entidades, que incide en el impacto de las decisiones que toman los funcionarios o funcionarias y también en la “ruta crítica” de las mujeres. De otro modo, la Comisaría al no estar supuestamente posicionada socialmente como entidad de Justicia, afectaría la confianza de las mujeres en esa entidad para resolver sus situaciones de violencia.

¿Qué debilidad tienen las Comisarías frente a la comunidad? Crecieron con esta idea, para el año 97 el slogan de las Comisarías era un lugar para hablar y conciliar, así las concibió la ciudad porque hubo todo un despliegue de Comisarías, se abrieron más Comisarías, se posicionaron en temas de Conciliación; es que esto era lo que teníamos que hacer, nunca más se volvió a trabajar en todo esto otro; entonces pocas personas en la comunidad saben que las Comisarías pueden tomar decisiones con carácter de jurisdicción, y dar órdenes, saben que tienen funciones administrativas de procesos de derechos ¿sí? y creen que las Comisarías atienden cosas de poca importancia, asuntos de cocina, que el Comisario no tiene autoridad ¿sí?, y esa es una debilidad grandísima; a un Juez le acatan la orden porque saben que es Juez y socialmente se entiende que tiene una autoridad de decisiones, eso afecta el cumplimiento de las medidas de protección ¿sí?, algunas personas logran, otras hasta que se les ponen multa, y cuando han puesto tutela, queja disciplinaria y entonces nada les prospera y se dan cuenta que en efecto era un orden y que el Comisario si pudo haber dado la orden. Si en el colectivo está claro que las Comisarías son esto, que tienen una autoridad, sin que eso vaya a tocar temas como la ética, mucho más fácil se logra, eso afecta el impacto de las decisiones de protección... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, enero 18 de 2013).

De modo que desarrollar una responsabilidad social en las Comisarías de Familia se encontraría condicionado a que los niveles directivos del Estado y las comunidades comprendieran su papel y alcance en la solución de las situaciones de violencia a las mujeres a nivel intrafamiliar y/o por la pareja, para encuadrar los esfuerzos de sus funcionarios en términos de condiciones de trabajo y atención humanizantes y por tanto realistas en cuanto a alcances y medios para desempeñar sus funciones (en el marco de la ley). Esta es una arista de las soluciones al problema, pero el otro requisito supondría - a juicio de las entrevistadas - lograr la corresponsabilidad de las víctimas para que las medidas resulten más efectivas frente a las situaciones de violencia, lo cual puede significar que estas

tengan alguna confianza en la capacidad de la entidad de justicia para resolver sus situaciones.

4.3 Acerca de las propuestas para mejorar las condiciones de la atención a las víctimas

Finalmente, se hace referencia a las propuestas que surgieron en el análisis, por parte de los funcionarios de estas entidades, clasificadas en dos sentidos:

Uno de propuesta de medios de atención, entendida por aquellos elementos requeridos en las Comisarías - desde el punto de vista del conocimiento disciplinario - para hacer mejor las valoraciones a las usuarias (por ejemplo, que han sufrido de agresiones psicológicas y/o verbales) y, además, en lo locativo para lograr el respeto a la intimidad que demandan las víctimas en las situaciones de denuncia o cuando recurren a la entidad.

Primero, que los profesionales del área de psicología tengan la formación y capacitación para poder hacer ese tipo de entrevistas; dos, las herramientas básicas, las baterías para poder hacer las entrevistas y tercero el espacio; si ustedes se dan cuenta acá se escucha todo lo que pasa al lado, diagonal, entonces hacer unas entrevistas psicológicas, digamos aquí hacemos entrevistas a niños, es una locura porque los niños, si en el otro lado están en una audiencia por violencia, por conflicto, el niño escucha todo y se distrae; entonces, son muy poquitas las comisarías que tienen espacios donde las paredes son de ladrillo, la gran mayoría de las comisarías tenemos este tipo de divisiones; entonces todo lo que digan allá, todo se escucha acá, entonces no se cuenta con la infraestructura para hacerlo... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

También se puede entender el sentido de proponer determinados medios en el servicio, en este caso de recurso humano calificado - cuando se describe la limitación en la atención por el profesional, especialmente en Comisarías de alto volumen de demanda diaria en servicios - porque se tienen que hacer varias operaciones simultáneas que pueden implicar la no debida atención a la víctima (atención cara a cara y en un tiempo prudencial). Por consiguiente, se sugiere desarrollar una división en el trabajo que facilite la adecuada intervención del profesional frente a la víctima.

...aquí hay días que nos llegan 60, 70 personas para ser atendidos únicamente por recepción, más los casos especiales que nos trae Policía, o casos especiales que nos toca ir hacer rescate y más las audiencias; entonces aquí se maneja más o menos un promedio de 100, 120 personas diarias; porque es que lo ideal si es que esté la auxiliar de administración que es la que ayudaría a estar digitando

toda la información y el profesional haciendo la atención directa, para poder estar mirando a la cara a la otra persona, porque a veces por estar escribiendo pues no lo puedo mirar; entonces el ideal de la atención es ese, que el auxiliar administrativo esté digitando toda la información y si hay que hacer las remisiones a Medicina Legal, dar apoyos policivos, va digitando va haciendo esas acciones, mientras que el profesional va haciendo la atención; ese es el ideal de atención en la primera instancia que llegan los usuarios, pero como no se puede hacer, a veces se puede decir que aquí nos toca hacer casi atención de menos de 5 minutos por persona porque si no a qué hora atendemos a todos... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

Aquí emerge una propuesta importante de formación de los profesionales y unificación de enfoques y herramientas para la atención de las víctimas (posicionados en la disciplina bajo la cual actúan las funcionarias o funcionarios).

...claro nosotros nos reuníamos una vez al mes, pero nosotros presentamos muchas propuestas de que no fuera una reunión de medio día, sino que fuera una reunión de todo el día y que la primera parte del día fueran los lineamientos y cumplir con las normas que tienen que cumplir la Secretaría y que la otra fuera una capacitación, formación para nosotros; nosotros solicitamos en aplicación de pruebas, de entrevistas psicológicas, de valoraciones, de conceptos y que comenzáramos a hablar todos en un mismo idioma, porque volvemos al mismo problema, cada uno viene de una universidad totalmente diferente, el enfoque es totalmente distinto. (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

Igualmente, surge el significado que al funcionario se le debe capacitar más allá de las normas porque puede mejorar su desempeño y dotarse de herramientas para asumir personalmente el sufrimiento que puede desencadenarle el apoyo cotidiano a las víctimas; aspecto que es también enunciado por el citado estudio de la Procuraduría General de la Nación en las Comisarias de Familia.

...porque si se debería hacer una capacitación, no solo en contar la norma o de enviarlas por los correos, y "lea la norma", sino de hacer esa parte también de sensibilización; que no solo nos sirva como herramienta para hacer intervención, sino que nos sirve de herramienta para aplicarla en nuestra vida cotidiana, porque muchas de las personas que trabajamos posiblemente somos también víctimas, entonces a veces cuando estamos de este lado y escuchamos al que está al otro lado, nos identificamos, entonces nos ponemos a llorar todos. (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

Finalmente, se resaltan las propuestas de prácticas que también estarían asociadas a una posibilidad de desarrollar la responsabilidad social en las entidades de la Justicia frente a la violencia de pareja. En esto se destacan:

- › Sentido de socializar prácticas y situaciones entre profesionales de la misma disciplina, por las particularidades emocionales de las afectadas, para mejorar su desempeño o trato a las víctimas en las Comisarias (capacidad de comprensión de su comportamiento en la entidad pública).

...Exacto, entonces cuando nosotros podemos sentarnos y socializar, aprendemos todos de las experiencias del otro, de las acciones que realizaron, del impacto que les generó; digamos en cada Comisaria hay un grupito de familia víctima de violencia que es muy particular, ¿por qué?, porque vienen todos los días, nosotros decimos: "se enamoró de la Comisaria, la Comisaria es su segundo hogar"; claro vienen aquí casi todos los días y permanecen todo el día, porque ya son acciones más patológicas y no porque realmente el conflicto sea así, no, sino porque son personas que requieren de una atención, de sentirse importantes, de sentirse atendidos... (Entrevista a profundidad a funcionaria de Comisaría de Familia, Kennedy, sept. 14 de 2012).

- › Sentido de reforzar las acciones de prevención en las Comisarias de Familia para evitar que el "ciclo de violencia" genere violencias con mayores perjuicios para las mujeres, lo cual expresa una experiencia significativa respecto a posibles consecuencias de este fenómeno sino es atendido adecuada y oportunamente por dichas entidades.

...y que la Comisaria de Familia se refuerce el tema de prevención, porque entonces..., porque esas situaciones de tensión, ese ciclo de violencia y tensión, violencia y, y luna de miel, esas situaciones de tensión, que queda la tensión, que no pasan a la violencia, esas situaciones deben ser manejadas por la Comisaria de Familia; entonces un buen manejo de una situación de tensión puede evitar una violencia ¿cierto? y un buen manejo de una violencia puede evitar un homicidio. (Entrevista a profundidad a funcionaria de CAVIF, oct. 12 de 2012).

- › Finalmente, se destaca una propuesta de capacitación de psicólogos con la finalidad de establecer tratamientos terapéuticos eficaces y cortos. Se visualiza para eso, una representación de la necesidad que, con el aporte de la Psicología, se generen procesos estandarizados para resolver la

implementación de las medidas judiciales que se impartan bajo el principio de oportunidad.⁴¹

Pero es que el Estado le tiene que invertir a eso, el Estado le tiene que invertir, tiene que capacitar también; yo estaba hablando con un Psicólogo y él me estaba diciendo “mire Doctora, yo hice una prueba... de digamos una prueba de un proceso de rehabilitación muy corto con muy buenos resultados” ¿sí?, creo que algo así como unas diez sesiones, pero con excelentes resultados, pero entonces aquí dependiendo del Psicólogo se hace el tratamiento; la idea sería como que hubiera, digamos un estudio serio, ¿qué es lo que necesitan?, ¿Qué es lo que se necesite y cómo lo vamos a afrontar? Y ¿cómo lo podemos hacer de la manera más expedita? Pero que sea súper efectiva ¿sí? A mí por ejemplo me llamó mucho la atención de lo que me comentó ese Psicólogo, una prueba que él hizo; y son tratamientos muy efectivos y muy cortos, eso es lo que necesitamos, corto y efectivo ¿cierto?... (Entrevista a profundidad a funcionaria de CAVIF, oct. 12 de 2012)

Conclusiones

Para concluir este artículo, una vez precisados estos significados descritos por medio del análisis de los discursos de funcionarios, fue posible elaborar un concepto de prácticas de responsabilidad social en el contexto de las entidades públicas del sector de la Justicia, así: Son prácticas relacionadas con las acciones éticas y morales inmersas en la gestión de las entidades públicas en la Justicia frente a sus grupos de interés. Están caracterizadas por:

- » Voluntarias para desarrollar los mecanismos más apropiados para garantizar eficacia en la restitución de derechos de las víctimas bajo el cumplimiento de la ley.
- » Implican la corresponsabilidad de los actores para la solución de la problemática de restitución de derechos de víctimas.
- » Conscientemente construidas por sus funcionarios dentro una cultura social e institucional que contribuyan a procesos de cambio.
- » Humanizantes al posibilitar una justicia restaurativa utilizando las herramientas que otorgan las normas existentes.

41. Este principio obra judicialmente bajo el modelo de justicia restaurativa que se aplica a los infractores de la ley penal. Ver al respecto la Ley 1312 de 2009 que reforma la Ley 906 de 2004 en lo relacionado con el Principio de Oportunidad. Por efecto de la ley 1542 de 2012, que establece la imposibilidad de querrela en los delitos contra las mujeres por violencia, este principio adquiere posiblemente más fuerza en las funciones de la Justicia (Fiscalía) para restaurar los derechos de las víctimas.

- » Aplicación del principio de equidad de género frente a todos sus grupos de interés.⁴²

En términos de la ruta crítica de las mujeres que sufren violencia de pareja, estos principios serían la base para que las acciones institucionales generen factores impulsores para avanzar en la restitución de sus derechos.

Pero el desarrollo de esta responsabilidad social, apoyada esencialmente en las prácticas de los funcionarios, supondría por un lado, que las políticas públicas resuelvan las condiciones de prestación de los servicios en lo referente al déficit en lo material y humano y, por otro lado, desarrollen posibilidades institucionales para la prevención entre las comunidades según la dinámica de los fenómenos de violencia de pareja y/o intrafamiliar que se suscitan en la localidad.

Sin duda, lo anterior supone cambiar el modelo de gestión en las entidades públicas basado en la sobre carga laboral, que a la vez impide valorar adecuadamente las situaciones de las víctimas y crea la tensión en los funcionarios entre la urgencia de cumplir los términos de tiempo dados por la ley - y así descongestionar la Comisaria - y la necesidad de escucha de las víctimas para establecer las medidas más apropiadas de solución en pro de que su ruta crítica resulte exitosa.

Se aclara aquí que este modelo emerge de los discursos analizados como un conjunto de patrones dominantes en la gestión de las entidades, en lo cual se distingue una operación con recursos humanos y materiales escasos bajo alta congestión y unos términos estrictos de tiempo dictados por la ley que presionan a los funcionarios a darle prioridad de cumplimiento. Lo anterior puede ser uno de los generadores principales de representaciones sociales tanto en funcionarios como en comunidades respecto a la incapacidad de las entidades de justicia para resolver satisfactoria-

42. Es pertinente esclarecer aquí un enfoque de equidad de género en lo atinente a la gestión pública, retomando la cita de MAS-SOLLO Alejandra, que hace la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID, en un documento que recopila experiencias exitosas locales conforme a su programa “Apoyo a la construcción de políticas públicas con enfoque de género en Colombia 2006 - 2010”: “La gestión municipal con equidad de género es el conjunto de objetivos y acciones sistemáticas que integran en la planificación, organización, ejecución y control, los intereses y necesidades de mujeres y hombres para contribuir a la eliminación de las brechas de género y potenciar la igualdad de oportunidades basada en el principio de equidad”. AECID. Buenas prácticas. Experiencias locales en Políticas Públicas para las mujeres y la equidad de género [online]; p. 3. [Consultado el 30-09-2011] En: www.aecid.org.co/?idcategoria=1507&download=Y

mente las situaciones de violencia, lo cual podría estar significando un sentimiento profundo de impotencia (y de poca confianza institucional) para contrarrestar la violencia de pareja o intrafamiliar en la localidad (como lo revela parcialmente la Encuesta Distrital de Demografía y Salud, de Profamilia). Es más, dicho modelo podría cercenar la posibilidad de promover otro tipo de acciones como la prevención de la violencia o aquellas que lleven a un alto grado de corresponsabilidad de las víctimas en los procesos o con las medidas dictadas por las autoridades de la justicia.

En últimas, estamos hablando de un círculo vicioso que produce el modelo de gestión vigente en las entidades, porque al limitar a los funcionarios a sólo resolver los casos de violencia en los términos que exige la ley (bajo condiciones de sobre carga laboral y recursos escasos), sacrifica la prevención de la violencia entre las comunidades y la atención con mayor posibilidad de fomentar la ruta crítica de las víctimas, no facilitando por tanto la promoción de una transformación cultural de estas comunidades para no producir tantas situaciones de violencia y, por consiguiente, mejorar la respuesta institucional conforme a los recursos disponibles.

Desde este punto de vista, como alternativa a este círculo vicioso, es necesario que los gestores de las políticas públicas y sus ejecutores a nivel de las entidades de la justicia, posibiliten la participación social de todos los grupos de interés - incluyendo proveedores de servicios, medios de comunicación, redes de mujeres y comunidad en general - para modificar este modelo, lo cual pasaría por afectar la representación social que se preserva entre funcionarios y víctimas respecto a la prioridad de cumplir la ley, sin enmarcar las complejas soluciones que requieren las mujeres víctimas de la violencia.

Sobre esto último, no se puede hablar de responsabilidad social en las entidades de justicia sin considerar la acción constructiva de las dos partes conforme a las situaciones específicas: Funcionarios y víctimas. Igualmente, la participación de grupos organizados locales de mujeres es trascendental para exponer su perspectiva de producción de violencias en su territorio y hacer visible las problemáticas que propicia el modelo de gestión de las entidades con su círculo vicioso comentado.

Los instrumentos legales (normativos) están dados, y parece que cada año se mejoran desde una perspectiva de género para buscar la ejecución de medidas más eficaces para contrarrestar la violencia a las mujeres; pero el caso es que no son claras las condiciones para que los grupos de interés de las entidades de la justicia desplieguen con los funcionarios una capacidad de

gestión frente al problema de las violencias que se producen diariamente entre las comunidades. Por eso, desde una perspectiva de las víctimas, su ruta crítica siempre estará seriamente amenazada por la imposibilidad institucional de construir confianza entre las partes y ante las comunidades para que se denuncie la violencia y los procesos se resuelvan satisfactoriamente.

Bibliografía

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO - AECID. Buenas prácticas. Experiencias locales en Políticas Públicas para las mujeres y la equidad de género [online]. [Descargado el 30-09-2011] En: www.aecid.org.co/?idcategoria=1507&download=Y

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. Bogotá Sin Indiferencia. Política Pública de mujer y géneros. Plan de oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital 2004 - 2016. [Consultado en marzo de 2013] En: <http://www.ipes.gov.co/ipes/adminipes/UserFiles/File/plandeigualdaddeopordanidades.pdf>

ARAYA, UMAÑA Sandra. Las Representaciones Sociales. Ejes teóricos para su discusión [online]. Cuadernos de Ciencias Sociales 127. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica Costa Rica, Primera Edición, 2002. [Consultado en agosto de 2011]. Localizado en: <http://www.psych.lse.ac.uk/psr/> También en: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/.../UNPAN027076.pdf. {abril de 2013}

ASOCIACIÓN PROBIENESTAR DE LA FAMILIA COLOMBIANA, PROFAMILIA (2011) [online]. Encuesta Distrital de Demografía y Salud. Localidad de Kennedy. [Consultado en diciembre de 2012] En: <http://alimentabogota.gov.co:8081/documents/10157/53591/kennedy.pdf>

BRITTO RUIZ, Diana. Justicia Restaurativa. Reflexiones sobre la experiencia de Colombia [online]. Universidad Técnica Particular de Loja. Colección Cultura de la Paz, Ecuador 2010. [Consultado en octubre de 2012] En www.justicia-restaurativa.org/.../Justicia%20Restaurativa....

COFFEY, Amanda y ATKINSON, Paul. Encontrar el sentido a los datos cualitativos. Estrategias complementarias de investigación. Traducido por Eva Zimmerman, Publicado por Universidad de Antioquia, 2002.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Ley 575 de 2000. Consultada en: www.secretariasenado.gov.co/senado/.../ley/2000/ley_0575_2000.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1257 de 2008. Consultada en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2008/ley_1257_2008.html

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 1542 de 2012. Consultada en: www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=48239

CORPORACIÓN HUMANAS. Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. La situación de las mujeres víctimas de violencia de género en el sistema penal acusatorio {online}. Serie Acceso a la justicia. Bogotá, Colombia 2008. [Consultado en 14/05/2012] En: www.humanas.org.co.

ESLAVA GÓMEZ, Adolfo. El juego de las políticas públicas. Medellín, Fondo Editorial U. EAFIT, 2011

GÓMEZ ZULUAGA, Alberto León. COMISARÍAS DE FAMILIA EN COLOMBIA: UNA MIRADA CRÍTICA {online}. Ponencia en el Seminario 15 años de las Comisarías de Familia. Julio 2006. {Consultado en marzo de 2013} En: xa.yimg.com/kq/groups/13786338/1815784201/.../COMISARIAS. Pág. 11

MELLE HERNÁNDEZ, Mónica. La responsabilidad Social dentro del sector público {online}. En: *Ekonomiaz Revista vasca de Economía*, No. 65, 2º. Cuatrimestre, 2007. {Consultado en 11/10/2012} Localizada en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2533613>

MORENO, Luis Fernando, VALDÉS Ernesto y DUARTE Sonia. Aproximación a la descripción de las prácticas de responsabilidad social en entidades públicas que prestan servicios a mujeres que sufren violencia de pareja en la localidad de Kennedy – Bogotá (Colombia). Publicado en: *Revista Cuadernos Latinoamericanos de Administración*. Universidad El Bosque, Vol. VII, No. 13, julio - diciembre de 2011, p.p. 25 – 44.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. Programa Mujer, Salud y Desarrollo. Ruta Crítica de las Mujeres Afectadas por la Violencia Intrafamiliar en América Latina (Estudios en diez países) {online}. Monserrat Sagot con la colaboración de Ana Carcedo. 2000.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. Comisarías de Familia. Línea de base Nacional {online}. Bogotá, Dic. de 2011. {Consultado en diciembre de 2012} En: <http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Procurando%206%20ene%2012-12.pdf>.

SENN, Amartya. *El Desarrollo Como libertad*. Madrid: Editorial Planeta, 2000.

STRAUSS, Anselm y CORBIN, Juliet. *Bases de la investigación cualitativa: Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Traducido por Eva Zimmerman, Publicado por Universidad de Antioquia, 2002.

USAID. Modelo de Gestión Ética para Entidades del Estado. Fundamentos Conceptuales y Manual Metodológico {online}. Programa Eficiencia y Rendición de Cuentas en Colombia de la Agencia de los Estados Unidos Para el Desarrollo Internacional –USAID- operado por Casals & Associates Inc.. Bogotá, 2006. {Consultado en marzo de 2013} En: <http://mecicalidad.dafp.gov.co/documentacion/Componente%20Ambiente%20de%20Control/ModelodeGestionEtica.pdf>.