

YO LUCHO CONTRA
LAS VIOLENCIAS
HACIA LAS MUJERES

NI UNA
MÁS

NO MÁS
VIOLENCIA
CONTRA LAS
MUJERES

JUSTICIA!
NO MÁS
IMPUNIDAD

LAS NIÑAS ADOLESCENTES
Y MUJERES TENEMOS DERECHO
A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIAS

Ley 1257 y Derechos de las Mujeres

Una mirada a los procesos de Calidad
en la Alcaldía de Cali

Nancy Faride Arias Castillo

ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI
Agencia Española de Cooperación Internacional
para el Desarrollo
AECID

Proyecto
Apoyo a la institucionalización de la
Política Pública de lucha contra
las Violencias hacia las Mujeres en la Alcaldía de Cali

*La Ley 1257 y Derechos de las Mujeres:
Una mirada a los procesos de calidad
en la Alcaldía de Cali*

Nancy Faride Arias Castillo

Santiago de Cali
2013

ISBN en trámite

ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

Alcalde de Santiago de Cali
Rodrigo Guerrero Velasco

Secretaria General
Ximena Hoyos Lago

Secretario de Desarrollo Territorial y Bienestar Social
Jaime Alberto Quevedo Caicedo

Secretario de Educación
Edgar José Polanco Pereira

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

Secretario de Salud
Diego German Calero Llunas

Asesor de Comunicaciones
Harold Jiménez Alarcón

Asesora de Equidad de Género
Julie del Pilar Reina Díaz

Coordinadora Proyecto
María Eugenia Betancur Pulgarín

Redacción e Investigación
Nancy Faride Arias Castillo

AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO – AECID COLOMBIA

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

Consultora de Políticas Públicas de Igualdad de Género
Sandra Mojica Enciso

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

María Jimena Bonilla Vivas
Comunicadora Proyecto

Mesa Municipal de Mujeres

Mesa Interinstitucional para erradicar la violencia contra la mujer y
difundir la Política Pública para las Mujeres en el Municipio de Santiago
de Cali

Liza Rodríguez Galvis - Secretaría General

Sandra Angulo Cabezas - Secretaría de Desarrollo Territorial y
Bienestar Social

Mabel Pastrana Montoya - Secretaría de Desarrollo Territorial y
Bienestar Social

Elizabeth Caicedo del Corral - Secretaría de Educación

Sandra González Grueso - Secretaría de Gobierno, Convivencia y
Seguridad Ciudadana

Liliana Otálvaro Marín - Secretaría de Gobierno, Convivencia y
Seguridad Ciudadana

Luz Erly Pineda Gómez - Secretaría de Gobierno, Convivencia y
Seguridad Ciudadana

Socorro Valdés Anacona - Secretaria de Gobierno, Convivencia y
Seguridad Ciudadana

Elizabeth Castillo Castillo - Secretaría de Salud

María Consuelo Idrobo Castro - Departamento Administrativo de
Hacienda

María Eugenia Bolaños Caicedo - Departamento Administrativo de
Planeación

Ana Celia Mosquera Mosquera - Departamento de Desarrollo
Administrativo

Elizabeth Figueroa Miranda – Dirección de Control Disciplinario
Alejandra Hernández Bolaños – Asesoría de Equidad de Género
Elizabeth Patiño Alcalde - Mesa Municipal de Mujeres

Katherine Eslava
Nancy Faride Arias Castillo
Asesoría académica

María del Pilar Restrepo Mejía
Luz Marina Gil Vanegas
Asesoría editorial

Manuela del Mar Villegas Restrepo
Ilustraciones

Germán Pantoja Caicedo
Diseño y Diagramación

Impreso y hecho en Colombia por UNOA-GRAF

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

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

Alcaldía de Santiago de Cali
CAM Avenida 2N No. 10 - 70
www.cali.gov.co
Cali – Colombia

La investigación y edición de esta obra fue posible gracias a la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en Colombia.

www.aecid.org.co - general@aecid.org.co - [@AECIDColombia](https://twitter.com/AECIDColombia)

Santiago de Cali, (Colombia) abril de 2013

	PAG.
INTRODUCCIÓN	13
I. OBJETIVOS DE LA ASISTENCIA TÉCNICA	17
1. Objetivos técnicos	17
2. Objetivos político-epistemológicos	17.
II. EXPLORACIÓN TEÓRICO-TÉCNICA	18
III. UNA TRIADA INTERDEPENDIENTE COMPLEJA Y DESAFIANTE: ESTADO SOCIAL DE DERECHO – GESTIÓN DE CALIDAD – DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES	21
1. Estado Social de Derecho y Gestión de Calidad en la Función Pública	21
2. Derechos Humanos de las Mujeres y Gestión de Calidad	37
IV. REVISIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD EN LOS PROCESOS RELACIONADOS CON LA LEY 1257 EN EL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI	46
1. Antecedentes del Sistema Integrado de Calidad	48
2. Política de Calidad	50
3. Estructura Organizativa para la Calidad	51
4. El Mapa de Operación por Procesos –MOP–	52
V. DISEÑO METODOLÓGICO	56
1. Delimitación	56
2. Descripción metodológica de la experiencia	57
Técnicas e Instrumentos	58
Estrategias	59
Fases	60
VI. DESCRIPCIÓN DE LA EXPERIENCIA	61
1. El Proceso de Verificación	63
2. Cuadro de reporte de Procedimientos revisados con sus formatos	66

	PAG.
VII. CARACTERÍSTICA DEL INSTRUMENTO	71
VIII. EL PROCESO DE ANÁLISIS	72
Criterios para la evaluación del Cumplimiento de la Ley 1257 desde la perspectiva de Género	73
IX. RESULTADOS DE LA REVISIÓN DOCUMENTAL DE FORMATOS POR PROCEDIMIENTOS	76
X. RESULTADOS DE LA REVISIÓN DEL MOP COMO ESTRUCTURA GLOBAL Y ACCIONES CORRECTIVAS	85
Macro proceso Direccionamiento Estratégico	85
Macro proceso Comunicación Pública	91
Macro proceso Desarrollo Social	93
Macro proceso Convivencia y Seguridad	101
Macro proceso Participación Social	105
Macro proceso Gestión del Talento Humano	107
CONCLUSIONES	110
RECOMENDACIONES PARTICULARES	114
RECOMENDACIONES GENERALES	120
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	121

A las Servidoras Públicas, Dras. Lilian Barrera y Jenny Gutiérrez encargadas del SISTEMA DE GESTION DE CALIDAD en el Municipio de Santiago de Cali, por el suministro de información, el intercambio de conocimientos y la entrega de insumos para la realización de este trabajo.

A las Servidoras Públicas, Dras. María Eugenia Bolaños y Danelly Zapata, de la Oficina de Planeación Municipal, por la disposición para cooperar, servir de puente entre la Administración Municipal y el Proyecto y generar ideas que permitieran tomar medidas correctivas durante el proceso.

A la Servidora Pública, Dra. Mabel Pastrana y el Equipo Social de la Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial por su iniciativa para llevar a cabo acciones correctivas desde la Misión y Responsabilidad de su dependencia en el liderazgo para intentar mejorar los niveles de atención a Mujeres víctimas de Violencias.

A la Feminista María Eugenia Betancur Pulgarín por la confianza en este trabajo, por ser una inspiradora de nuevas búsquedas por los derechos de las Mujeres que desde lo técnico impulsen lo político

A Carlos Andrés Ramírez por el apoyo permanente y por hacer del seguimiento un acompañamiento fraterno.

Agradecimientos



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

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

Otro logro importante del Proyecto es dejar en funcionamiento una estructura organizativa conformada por servidores y servidoras públicas que, desde la institucionalidad, establezca espacios de interacción sinérgica entre el Movimiento de Mujeres, las organizaciones sociales, los organismos de control y la academia. Dichas organizaciones son: Comité de Seguimiento a la Ley 1257, Mesa Municipal de Mujeres Caleñas, Mesa Interinstitucional para la Erradicación de las Violencias Contra las Mujeres y la Mesa Técnica de Articulación de los Observatorios.

En el cumplimiento de los objetivos del proyecto, los documentos elaborados condensan los resultados de este proceso.

¿Qué contienen estos documentos y a quiénes se dirige?

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

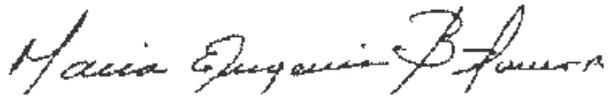
Los documentos en referencia, con su correspondiente versión en P.D.F., son los siguientes:

1. La Situación de las Mujeres Víctimas de Violencia en las Comisarías de Familia
2. Atención Intersectorial desde Instituciones Públicas
3. Guía de Transversalización de la Perspectiva de Género
4. Cuerpos Saberes y Voces: Escuelas Libres de Violencia de Género
5. Revisión del Sistema de Indicadores de los Observatorios para el Seguimiento de la Violencia contra las Mujeres
6. Ley 1257 y Derechos de las Mujeres: Una mirada a los procesos de calidad de la Alcaldía de Cali
7. Un camino de construcción entre lo público y el derecho de las mujeres a vivir libres de violencias: Balance de una experiencia en Cali.



8. Una Experiencia Significativa en la Travesía por la Construcción Colectiva de la No Violencia contra las Mujeres en la Ciudad de Cali
9. Protocolos de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia de Género: Sector Salud, Acceso a la Justicia y Hogar de Acogida.

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



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

Dentro del marco del Proyecto: Apoyo a la institucionalización de la política pública de lucha contra la violencia hacia las mujeres en la Alcaldía de Santiago de Cali, se diseña, la implementación de una Asistencia Técnica cuyo propósito central es aproximarse al Sistema de Gestión de Calidad del Municipio de Santiago de Cali desde la perspectiva de Género y, específicamente, para la verificación del cumplimiento de la Ley 1257 en los contenidos de la documentación que integra dicho sistema (mapas, formatos y matrices).

Este libro es producto de dicha Asistencia Técnica, considerando que es necesario que esta experiencia derive en aprendizajes colectivos. Contiene una aproximación reflexiva, desde la perspectiva crítica, a la implementación de procesos de Calidad en el ámbito de la función pública, frente al principio de realidad de su implantación en el marco de los modelos socio-económicos de Latinoamérica.

Partir del principio de realidad en el análisis de cualquier problema es fundamental para efectuar propuestas viables desde las que se dimensionen posibilidades de afectación a las estructuras. Es la responsabilidad ética que se debe asumir al tratar de comprender nuestras problemáticas.

Este documento también describe el desarrollo de la experiencia, presenta los resultados y hace recomendaciones generales dirigidas a las cuatro dependencias de la administración municipal que tienen responsabilidades frente al tema de Violencias hacia las Mujeres: Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría de Gobierno Convivencia y Seguridad, Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial.

Con base en los resultados arrojados en la verificación, esta Asistencia propone generar espacios de trabajo para avanzar en algunas de las acciones correctivas que logra acordar. Plantea recomendaciones para que funcionarios y funcionarias del nivel central y de las diferentes dependencias del Municipio incorporen en sus procedimientos y en los formatos de trabajo, algunos de los productos que se constituyen en referentes y herramientas para facilitar sus actuaciones y su desempeño en

Introducción



diferentes funciones, contribuyendo a la detección, la prevención, o la atención dirigida a Mujeres Víctimas de Violencias desde la administración municipal. Estas recomendaciones, de ser acogidas, podrían llevar a la Administración Municipal mucho más allá del lugar en el que se encuentra actualmente. Todo depende de la voluntad política de los y las dirigentes que actualmente ostentan cargos de decisión en el Gobierno Municipal.

Las diadas de conceptos que están estrechamente relacionados con las experiencias en el ámbito de lo público, como son: Estado-sociedad, democracia-derechos, calidad-equidad, calidad-igualdad, feminismo-sociedad patriarcal, derechos humanos-derechos humanos de las mujeres, modernización del Estado-Estado social de derecho, intentan dejar aportes desde la perspectiva de Género que es una categoría de análisis desarrollada por el pensamiento feminista, con importantes avances en la comprensión histórica-política de las exclusiones.

Estas potentes binas conceptuales, sus tensiones, sus dinámicas, han sido objeto de importantes estudios sociológicos, económicos, políticos, es decir que para su análisis requerimos miradas interdisciplinarias. Desde estos lugares siempre se proponen ideas y posibles maneras de implementar las políticas que el movimiento social de mujeres ha logrado conquistar, a través de estrategias técnicas que posibiliten opciones de mejor servicio y atención.

Reconocer el nivel de cumplimiento de una administración municipal respecto a los derechos humanos de las mujeres que han sido víctimas de violencias por el hecho de ser mujeres, no es para nada un trabajo mecánico de verificación de formatos. Es una labor intelectual y de compromiso ético que implica varias condiciones de actuación:

- La exigencia de una postura sin ambigüedades respecto al reconocimiento de la histórica exclusión hacia las mujeres desde la sociedad patriarcal la necesaria reivindicación de derechos.

- La motivación a estudiar los avances teóricos que sustentan estas posturas para así dar un salto cualitativo del activismo a la reflexión en las elaboraciones, para pasar de la crítica a la acción crítica.
- La comprensión de las constricciones cotidianas que frenan mejores desarrollos de la función pública y que impiden que la voluntad personal o profesional de trabajadores y trabajadoras al servicio del Estado, puedan cumplir las exigencias de las autoridades gubernamentales y las demandas de la ciudadanía. Sólo basta con situarnos en la cotidianidad del desempeño de la función pública: Instrumentos, acciones, procedimientos. Muchas funciones se mecanizan. Otras se hacen costumbre. Otras se planifican, otras se improvisan. Los recursos de apoyo, de infraestructura y de tecnología son escasos y los problemas están al orden del día. En tal entramado se vive la cotidianidad de una labor particular con el peso de lo político como mediador permanente.

Ante las dificultades, surgen soluciones y estrategias que intentan llevar a buen término los objetivos de trabajo. Una de éstas es el Sistema de Gestión de Calidad -SGC-, valorada de diverso modo por funcionarios y funcionarias. Pero ni las problemáticas ni las soluciones se presentan de manera espontánea ni deben su origen o resolución exclusivamente a la acción individual del funcionario o la funcionaria, ya sea calificada de negligente o eficiente. Aunque ellos y ellas juegan papel vital en lo uno o lo otro, se debe esclarecer qué problemáticas y soluciones se ajustan a las estructuras que se generan de manera deliberada.

¹ Sistema: Conjunto de elementos mutuamente relacionados o que interactúan.

Sistema de Gestión: Sistema para establecer la política y los objetivos y para lograr dichos objetivos.

Sistema de Gestión de la Calidad: Sistema de gestión para dirigir y controlar una organización con respecto a la calidad.

Un SGC es una herramienta de gestión sistemática y transparente que permite dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de bienes y servicios. El SGC se crea, desarrolla y gestiona en interacción con el cliente, para tener mayores niveles de satisfacción de éstos con respecto a los productos y servicios que les ofrece la organización. Gestión de la calidad en América Latina. En Villalta R. Estela.



En el presente documento se intentan explicitar algunas de las imposibilidades de la aplicación de los SGC en el contexto de la función pública.

Percatarse de tal complejidad es un propósito fundamental de esta Asistencia Técnica, así como formular otro punto de vista que alimente la experiencia municipal local, dejando aristas planteadas para una discusión político-conceptual que conduzca a ulteriores desarrollos, ya que en esta ocasión, por ser un trabajo sin antecedentes en nuestro contexto local de Ciudad, alcanza a una primera etapa de aproximación diagnóstica exploratoria.

Al finalizar, se delinearán las recomendaciones de trabajo para guiar intervenciones subsiguientes.

Las principales reflexiones de esta Asistencia se plantean especialmente desde dos interrogantes fundamentales:

¿Cuáles son los antecedentes en los que se enmarcan los Sistemas de Gestión de Calidad para garantizar que los Estados cumplan como garantes de derechos de las poblaciones vulnerables y, en este caso, de las mujeres víctimas de violencias?

¿Es posible lograr una Atención Integral y humana para las mujeres víctimas de violencias, desde la afectación parcial al Sistema de Gestión de Calidad del municipio de Santiago de Cali, como inicialmente se pretende?

Con estos elementos se emprende una ruta de trabajo que intenta preservar el diálogo de lo técnico con lo político. También se pretende abrir posibilidades de actuación desde la voluntad política de las funcionarias y los funcionarios, que permitan incorporar elementos al sistema, pues la elaboración de una respuesta a los desafíos que traza el objetivo del Proyecto, exige garantizar tiempos suficientes de investigación y de soporte informacional, de verificación y de trabajo participativo de ellas y ellos como protagonistas de este proceso.

1. Objetivos técnicos

Generar una propuesta de mejora en el marco de los Sistemas de Gestión de Calidad de la Alcaldía, con relación a los procesos y procedimientos que guardan relación con la atención a mujeres víctimas de violencias, para que se incorporen elementos que contribuyan al cumplimiento de la Ley 1257 de 2008.

Objetivos técnicos específicos

- Revisar desde un enfoque de género, el actual Sistema de Gestión de Calidad que se implementa en la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, en relación con los procesos que se relacionan con la prestación de servicios integrales de atención a las mujeres víctimas de violencias.
- Integrar los productos generados por las asistencias técnicas involucradas en el mejoramiento de la Ruta de Atención a mujeres víctimas de violencias, atemperados al Sistema de Gestión de Calidad.
- Construir una propuesta concertada de mejora a los procedimientos que se relacionan con la prestación de Servicios Integrales de Atención a las mujeres víctimas de violencias, en concordancia con el Sistema de Gestión de Calidad desde el enfoque de Género, derechos humanos de las Mujeres y No Violencia.

2. Objetivos político - epistemológicos

- Construir una base que alimente la reflexión sobre el papel de los Sistemas de Gestión de Calidad como instrumentos del Estado, y de éste como garante de los derechos de las mujeres.
- Aportar elementos (desde el enfoque de Género, Derechos de las Mujeres y No Violencia) y mecanismos que permitan implementar unos mínimos de Acción de Corrección o Acción Remedial en alguna o algunas de las dependencias que tienen obligatorio cumplimiento misional del Servicio de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias.

En todo proceso empresarial y organizativo es imprescindible tener en cuenta la calidad. En la mayoría de las interacciones cotidianas las personas beneficiarias y/o clientes de un servicio, indefectiblemente tienen expectativas frente a la calidad. Es sinónimo de satisfacción tanto para quienes la generan como para quienes la disfrutan. Más aún, cuando se propone la incorporación de la calidad en la función pública, puede generarse una expectativa esperanzadora para las comunidades y para la ciudadanía como usuaria de los servicios que se ofrecen desde el Estado. En tal sentido, éste se configura para muchos y muchas como un paradigma irrefutable.

Es necesario advertir que cuando se intenta transferir el modelo de los sistemas de gestión de calidad hacia una organización como el Estado y en una función compleja como es la pública, se generan tensiones que exigen a la ciudadanía comprender las potencialidades y las limitaciones en la aplicación de la teoría de la calidad. Para ello, es necesario remontarse a los orígenes que fundan su contenido técnico, dotado de cualidades, como un requisito beneficioso para todas las partes que lo implementen, pero también con sus propias fragilidades que, de seguro, requieren revisión y adaptación para hacer posible su implantación en la función pública.

Para comprender la calidad como un producto perfeccionado de la modernidad, hay que remitirse a la Teoría de la Calidad que sitúa sus orígenes en el contexto histórico, político y económico de la primera guerra mundial² y la industria militar, que ha tenido su campo de aplicación-comprobación en los objetivos de la empresa privada. Las pesquisas de esta Asistencia Técnica remiten al estudio de fuentes bibliográficas con diferentes posturas que han permi-

² Según Gerardo Duque Gutiérrez: Pese a que el discurso de la calidad ha sido un objetivo permanente en los procesos de producción, es en 1907, según lo registra la historia, que se introduce ampliamente el concepto de calidad a la producción industrial manufacturera.

tido, desde un enfoque crítico-social, avanzar en las primeras reflexiones de una mirada integral a los Sistemas de Gestión de Calidad, para identificar los marcos de acción reales y sus desarrollos en el ámbito de lo público.

Otro de los factores relevantes que puede entenderse como transversal para el análisis crítico de posibles tensiones en la implementación de los SGC en Latinoamérica y, concretamente en la gestión pública, es tener claro que éstos han surgido en contextos políticos foráneos, en países con desarrollos socio-históricos diferentes a los nuestros, con otras condiciones económicas, logísticas y culturales, con opciones estructurales de Estado e infraestructurales de empresas que han desarrollado ejercicios disímiles. Es decir, desde otros avances, pero que se transfieren a nuestras experiencias sin mayores adaptaciones, sin considerar la diversidad y singularidad cultural, ya que justamente sus propósitos principales son homogenizar las actuaciones empresariales a través de la estandarización para permitir la comercialización de “productos de calidad”.

En el caso de la ISO,³ se encuentra integrada por representantes de organismos de estándares internacionales de más de 160 países, teniendo como misión:

El término y su aplicabilidad fueron ganando tal popularidad en el medio empresarial e industrial que durante la Primera Guerra mundial (1914 -1918) por ejemplo, un alto volumen de bombas no pudieron estallar como resultado de la falta de definición de parámetros base de fabricación en cuanto a peso y espesor. En este sentido fueron definidos parámetros de calibración, los cuales han venido evolucionando convirtiéndose hoy en día en un referente mundial conocido como la ISO 17025. “Requerimientos generales para las competencias de los laboratorios de calibración y ensayo”. Allí nace la primigenia de las normas ISO como instrumento operativo de control y medición. La evolución de esta práctica conlleva a que en 1924 surja el Control Estadístico de Procesos y se establece la necesidad de medir La Calidad.

³ ISO viene de la palabra griega isos que significa igual o uniforme. ISO 9001: es una norma internacional que se aplica a los sistemas de gestión de calidad (SGC) y que se centra en todos los elementos de administración de calidad. Todos los sistemas se encuentran normados bajo un organismo internacional no gubernamental llamado ISO, International Organization for Standardization (Organización Internacional para la Estandarización). Esta organización comenzó en 1926.



- Promover el desarrollo de la estandarización.
- Facilitar el intercambio internacional de productos y servicios.
- Desarrollo de la cooperación en las actividades intelectuales, científicas, tecnológicas y económicas a través de la estandarización.

La ISO tiene su sede central en Ginebra, Suiza, y fue fundada en el año de 1946 por una serie de países que necesitaban estandarizar productos, servicios y sistemas para facilitar el comercio internacional. Dicha Organización está compuesta por 143 instituciones de normalización de 143 países. Distinguen entre miembros corporativos (93) que tienen voz y voto en las decisiones, miembros por correspondencia (36) que solamente reciben información de todas las actividades de la ISO y los miembros suscriptores (14) que son países con una economía poco desarrollada. En los últimos años la ISO también ha coordinado la producción de normas para el establecimiento de sistemas de gestión, siendo éstas: las Normas Internacionales ISO 9000 Sistemas para la Gestión de la Calidad y las Normas Internacionales ISO 14000 Sistemas para la Gestión Medioambiental, entre otras.⁴

Siguiendo el hilo de estas reflexiones, se devela que, aparentemente, la calidad es un concepto académico dotado de cierta neutralidad ideológica, pero como veremos en el decurso de la sustentación, existe una innegable relación entre los propósitos político-económicos de las grandes potencias en relación con las economías menos desarrolladas, a través de la regulación que permiten las normas ISO cuyo papel certificador "garantiza" a empresas y Estados -menos desarrollados- el acceso a ciertos "beneficios" financieros y de negociación. Ciertamente, asuntos ajenos a la mirada atónita de la ciudadanía que demanda calidad en los servicios. Ciertamente, asuntos muchas veces desconocidos y ajenos a la mirada

cautivada del funcionario o funcionaria que vela por el cumplimiento de tales requisitos.

Si bien no es objeto de este documento presentar un análisis exhaustivo de esta triada de conceptos tanto como de sus interrelaciones, sí resulta ineludible aproximar y dejar planteado un contexto de comprensión para el objeto de la Asistencia Técnica que ha desarrollado una revisión al sistema de Gestión de Calidad de la Ciudad de Santiago de Cali para determinar el nivel de cumplimiento de la Ley 1257.

La idea es provocar aristas de trabajo iniciales apoyadas en referencias bibliográficas y en la reflexión propia de la autora. Entonces, desde el punto de vista de esta Asistencia, se precisa observar cómo se produce la articulación de conceptos aparentemente independientes como son: los Sistemas de Gestión de Calidad como estrategia, los Derechos Humanos de las Mujeres como objetivo y el Estado Social de Derecho como estructura. Para facilitar correlaciones, se eligen parejas de conceptos donde la Gestión de calidad y su sistema, es el nodo articulador desde el cual se teje la relación con los otros dos nodos, por ser el tema central de esta investigación.

1. Estado Social de Derecho y Gestión de la Calidad en la Función Pública

El Artículo 1° de la Constitución Política de Colombia 1991 dice: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. De esta definición se derivan aspectos como:

- El Estado Social de Derecho supone, en primer término, una estrecha relación entre el Estado y la Sociedad. Si bien los ciudadanos y ciudadanas cuentan con mecanismos de exigibilidad, se debe posibilitar -desde el Estado y sus instituciones- que las tensiones y contradicciones presenten una resolución armoniosa que se puede dar a través de mecanismos diversos de participación.

Además, lo que dice la nominación es que el Estado debe apegarse a la Ley y las instituciones deben “actuar en derecho”. Por ejemplo, el cumplimiento del carácter obligatorio de la Ley 1257 y la protección a la vida como derecho fundamental de las mujeres, no debe ser asunto de discusión para servidoras y servidores públicos, que aún consideran que está dentro de su opción personal o de autoridad determinar si la aplican y si reconocen o no los derechos de las mujeres.

- El Estado social de derecho de tipo democrático, está en obligación de promover y garantizar:

a. Derechos individuales.

b. Derechos colectivos (económicos, sociales, culturales).

c. Intervención del Estado en todos los niveles, como productor de políticas y como regulador de éstas.

La Constitución Política de Colombia 1991 recoge una serie de derechos humanos, sociales, políticos, económicos y culturales que, unidos a los deberes, pretenden asegurar (garantías) a los ciudadanos y ciudadanas de una vida digna en una democracia que permita la igualdad, la libertad y el pluralismo, incluidos los Derechos Humanos de las Mujeres. El Estado tiene la obligación de asegurar la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos. Esta obligación rige aún en períodos de limitaciones graves de recursos, causadas por razones como procesos de ajuste, de recesión económica o por otros factores. En estas situaciones, el Estado debe fijar un orden de prioridades en la utilización de los recursos públicos para efectuar un eficaz aprovechamiento de su totalidad, identificando a los grupos vulnerables que han de ser beneficiados. según lo expresado por el colectivo Jose Alvear.

Es prohibido al Estado la implementación de políticas regresivas, aquellas que tengan por objeto o por efecto la disminución del goce de los derechos económicos, sociales y culturales de la población.

Además, el Artículo 1° plantea que son los derechos, la dignidad humana y el interés general, los objetivos transver-

sales que deben guiar toda actuación político-gubernamental, a nivel central y territorial, y que su estructura como República unitaria, democrática, participativa y pluralista, ha de ser protegida y garantizada por las autoridades competentes al servicio de todas las personas.

Desde estos supuestos, se espera que también se orienten las políticas internacionales y de relacionamiento con otras economías. Estos asuntos trascienden los propósitos de la calidad. Son situaciones estructurales del modelo económico-político que se intentan abordar más adelante.

Es imprescindible dejar planteado lo siguiente: Desde el punto de vista técnico de las propuestas de calidad, se evidencia la primera tensión a considerar:

1. En el lenguaje técnico de la Calidad, los conceptos se homologan y trasladan desde el sector privado-empresarial e industrial, donde nace, hacia la función pública: la del Estado.⁵

Si intentamos ejemplificar el ejercicio de traslado de conceptos de uno a otro, la “definición” de la estructura sociopolítica de Colombia que se acaba de resaltar se puede asumir como la “misión”, siendo el artículo 1° de la Constitución de 1991 la misión de “esta gran empresa” (desde este paradigma) llamada Estado colombiano, como Estado Social de Derecho.

La calidad debe indicar el grado de cumplimiento que el Estado realiza-garantiza a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales –DESC–, los derechos constitucionales y humanos de sus habitantes. Así, desde la definición-misión deben crearse las condiciones propicias para su cumplimiento.

⁵ Tomando como referente la BS 5750, en 1987, nace la norma internacional conocida como las ISO 9000, la cual es hoy en día por excelencia el estándar regulador de Sistemas de Gestión de la Calidad basados en procesos a nivel mundial. Como organismo de estandarización, desde el año de su conformación, la Organización ISO, ha producido cerca de 13.700 estándares internacionales de carácter industrial y comercial conocidos como normas ISO, las cuales han facilitado el comercio. En este sentido y conforme a lo que establece la OMC (Organización Mundial del Comercio), su finalidad se orienta al intercambio de información, contribuyendo con estándares comunes para el desarrollo y transferencia de tecnologías. Esta norma se generaliza y extiende a las empresas prestadoras de servicios.



En los Derechos Humanos de las Mujeres, la calidad indica el nivel óptimo en el que éstos son respetados, promovidos e incorporados en los desarrollos de las políticas públicas, en los planes de desarrollo, en los presupuestos y en la manera como se operacionalizan en los instrumentos del Sistema de Gestión de Calidad. Específicamente: Cómo se convierten en acciones de protección inmediata y reparación efectiva para las mujeres víctimas de violencias. Siendo los derechos el objeto de la estructura, entonces la calidad en sí misma debería ser considerada como un Derecho.

A manera de ejemplo, por eficiencia se entiende: Eficacia y efectividad (nociones centrales del lenguaje técnico de la Calidad) de los Derechos Humanos de las Mujeres, cuando el Estado logre como mínimo:

- Resolver todos los obstáculos que impidan a las mujeres de las diferentes edades y condiciones la realización inmediata de un derecho y /o la restitución de los derechos.
- Aplicar con rapidez, sin evasiones ni ambigüedades, un derecho que una población, o grupo humano como las mujeres, ha reivindicado y amparándose en las normas y legislaciones.
- Satisfacer las normas internacionales mínimas que por acuerdo hayan sido aceptadas por el Estado, para las cuales está capacitado o debe crear las condiciones para su cumplimiento.

2. Un segundo lugar de tensión: El Concepto de Cliente, que fácilmente se ha trasladado de las relaciones comerciales a las de prestación del servicio y acceso a derechos. Se dice en las aspiraciones de las normas de calidad que la "satisfacción del cliente" constituye su objetivo primordial.

Así, una ciudadana cualquiera, mujer cabeza de familia o campesina en condición de desplazamiento, puede refutar con suficientes argumentos la traducción a la cotidianidad del mencionado Artículo 1° de la Constitución. Es decir que si

de evaluar el nivel de “satisfacción del cliente” se trata, bastaría con ubicarse frente a la Alcaldía de cualquier ciudad colombiana o en las tiendas del barrio para recoger las percepciones de la comunidad frente a los servicios que se prestan desde el Estado. Para este escenario cotidiano, hay varios lugares de explicación.

La mirada técnica ofrece explicaciones:

En sus relaciones externas la Administración pública normalmente provee de servicios y la medición de la calidad del servicio plantea, por su parte, importantes problemas. Por ello es fundamental considerar, con todo lo que ello conlleva, los siguientes rasgos ligados a la calidad del servicio:

1. Intangibilidad, o imposibilidad de referenciar exclusivamente la calidad con el bien recibido, pues el servicio incluye todo un conjunto de elementos conexos que no se agotan en el citado bien.

2. Indivisibilidad, o la dificultad de aislar la fase de producción del servicio de la de consumo del mismo, puesto que éstas coinciden.

3. Heterogeneidad, o la imposibilidad de estandarizar productos, pues depende del sujeto receptor y de sus circunstancias la percepción y aceptación del servicio concreto.

4. Inseparabilidad de la fuente que lo suministra, es decir, la calidad del servicio se produce justo en el momento de la interacción productor/consumidor.

5. También hemos de tener en cuenta que el servicio se produce en organizaciones públicas lo que implica que, en el origen del servicio existe un derecho. El ciudadano no recibe los servicios como consecuencia de una lógica de competencia en el mercado, y en muchas ocasiones no puede elegir.⁶

⁶ Fernando González Barroso. La Administración pública y calidad en el ámbito público. Cuerpo Superior, especialidad de Administración General, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. ISBN: 978-84-7788-550-4. Depósito legal: TO-720-20.



Lo que está advirtiendo González Barroso al exponer estos 5 rasgos de la "calidad del servicio" es que la estandarización es tan compleja que puede convertirse en una utopía en lo que al concepto de servicio se refiere. Más aún cuando estos servicios hacen parte de los Derechos humanos de hombres y mujeres.

Si "en el origen del servicio existe un derecho" como lo dice el autor, la calidad es el acceso efectivo, es decir, que la calidad no es una cualidad sino un requisito, un Derecho. He ahí la gran dificultad de estandarizar los servicios-derechos como objeto de medición y control en términos de eficiencia y eficacia.

Teniendo en cuenta este importante aporte de González Barroso, y para hacer más comprensibles estas afirmaciones, se ejemplifica lo siguiente:

Si tomamos el caso de una mujer víctima de violencia que siendo amenazada de muerte recurre a una Comisaría de Familia, basta con imaginar la urgencia de la atención. Primero que todo: ¿La podemos considerar una clienta?

Lo que resulta clave es que cada caso de cada mujer es una particularidad, con factores de riesgo menores o mayores, con contingencias más o menos complejas. Cuando una mujer denuncia maltrato lo hace tomando una difícil decisión que puede afectar radicalmente su futuro en muchos aspectos: Quizás el apoyo económico, la opinión de sus hijos, el juicio moral de la vecindad hacia ella, las presiones del maltratador, etc. No observar esas variables puede llevar a develar las lógicas de múltiples exclusiones y discriminaciones de las que son víctimas las mujeres en la ciudad. Es el contexto que se debe evaluar por parte de quien tiene en ese momento el "poder" de proceder (el Comisario o la Comisaria de Familia, el o la Fiscal, el Médico o la Médica, etc.).

Suponiendo que el funcionario o la funcionaria de turno tienen suficiente sensibilidad frente a la situación, pero también es posible que él o ella tenga más imposibilidades objetivas que condiciones óptimas para prestar la ruta de atención pertinente según sea el caso. Por ejemplo: Para proponer y brindarle alternativas de protección deberá

indagar: ¿Está funcionando el hogar de paso? Si no es así, ¿ella tiene familia a dónde ir? Si no es así, ¿se puede hospitalizar? Necesitará de otras Instituciones que apoyen y continúen el proceso hasta llegar a su definitiva y positiva resolución. Se requiere una ruta. Se necesitan equipos interdisciplinarios para contribuir desde sus especialidades y, sobre todo, desde sus ámbitos de autoridad. Estos funcionarios y funcionarias saben que hay una interdependencia interinstitucional que se debe coordinar para la óptima prestación del servicio.

En el caso expuesto, ella, esta mujer singular es una Ciudadana que merece vivir su Ciudadanía Plena, esto significa titularidad, acceso y goce de derechos y como se ha dicho, las instituciones deben actuar en derecho. En este caso, ella es una víctima. Está muy lejos de ser clienta, y cuando sus condiciones humanas son desconocidas y sus derechos son vulnerados, se la Re-victimiza a través de múltiples discriminaciones.

Se debe reconocer que las actuaciones de los servidores y las servidoras públicas dependen de varios requisitos: De su nivel de sensibilidad frente al tema, de su conocimiento técnico, de su compromiso profesional, de su actitud ética y de las herramientas de las cuales dispone para tal efecto. La combinación de todos estos elementos garantiza los servicios de calidad.

Si se sigue tomando la calidad como objetivo y como práctica entonces debería incluir prioritariamente la garantía de procesos de sensibilización humana, formación técnica permanente para las personas que tienen estas responsabilidades y la garantía de los elementos infraestructurales y logísticos que les faciliten su labor. Sin estas condiciones, es insuficiente el lleno oportuno de formatos y matrices.

Si se homologa calidad a medición, como se ha venido haciendo en la generalidad de las empresas, incluso en las del Estado; si la calidad es el paso a paso, consignado en diversos formatos; si la calidad son matrices organizadas en archivos codificados, se debe hacer una crítica constructiva para adecuar todos estos instrumentos a la realidad. Hay que saber que esa realidad es la complejidad que los formatos dejan por fuera



debido a que su estructura busca que se consigne lo concreto, lo puntual. El encasillamiento de sus ítems así lo obligan.

El hecho de que haya unos documentos que se pueden adjuntar, no necesariamente facilita la incorporación de todas situaciones posibles y de las posibilidades de resolución que surgen en la realidad.

3. Tercera tensión: La explicación acerca de por qué homologar el papel del Estado desde los cánones de la calidad empresarial y desde la “modernización” no es suficiente para hacer más eficaz la labor de prestación de servicios desde el Estado.

En la realidad, casi todos los colombianos y las colombianas alguna vez han hecho uso de derechos de petición, o de tutelas como mecanismos de exigibilidad de sus derechos. Sin embargo, tanto en la carta magna como en los documentos gubernamentales (planes de desarrollo nacionales y territoriales, argumentaciones jurídico-normativas producidas por el Congreso, discursos oficiales presidenciales, etc.) se insiste y es usual aludir reiteradamente al Desarrollo Humano y al Bienestar Humano como los objetivos prioritarios más loables que definen sus acciones.

Si Desarrollo Humano y Bienestar Humano son los objetivos del Estado, ¿Por qué el gobierno propone y los congresistas aprueban leyes que disminuyen y empeoran las condiciones de acceso y disfrute de los derechos a salud, servicios públicos domiciliarios, pensiones, educación, por citar sólo algunos de los indicadores básicos del Desarrollo Humano?

El discurso humanista proveniente de la institucionalidad casi siempre se convierte en la justificación de la que se valen las argucias jurídicas para proponer reformas gubernativas sustentadas desde el paradigma que algunos denominan mercado céntrico⁷ o neoliberal.

⁷ Los defensores del paradigma mercado céntrico (neoliberal) dicen que el Estado no está llamado a intervenir directamente en el suministro de bienes públicos porque el mercado se encarga de ello y el Estado debe ser garante de las libertades individuales para que el mercado fluya.

Las cuales se materializan en las leyes aprobadas, por ejemplo, para el manejo de la salud (Ley 100/1993), para los servicios públicos (Ley 142/1994) para la educación (115/95), entre otras.

Esa contradicción entre discurso y actuación no es cuestión de forma, pues corresponde a problemas estructurales: por una parte, a las políticas de ajuste fiscal que, entre otras estrategias de impulso a la macroeconomía, imponen la reducción del gasto público afectando así la inversión social. Por otra parte, pero en el mismo sentido, se corresponde con las políticas de focalización de la inversión que dejan por fuera de los beneficios del estado a gran número de personas.

Tales contradicciones han deslegitimado a la institucionalidad gubernamental tanto en Colombia como en el mundo. Una muestra de ello son las protestas y paros a los cuales recurre la población afectada (en la década de los 80s por ejemplo se realizaron unos 300 paros cívicos en Colombia. (Cifras de Pedro Santana. Revista Foro, 1983), como también es posible corroborar en las movilizaciones que diariamente se producen en todas las geografías continentales: Europa, Latinoamérica, Norteamérica.

Sucede que Desarrollo Humano y Bienestar Humano se consolidan como dos conceptos acogidos para soportar la evolución de los discursos post-progreso social en América Latina, como otro de los elementos teóricos que desde la economía política y las ciencias sociales han hecho parte de la discusión sobre la transición del Estado de bienestar a la figura del Estado social de derecho.

Al lado del ya mencionado ajuste fiscal, hay otro elemento que acompaña la propuesta de modernización: Los Sistemas de Gestión de Calidad.



Se le han ofrecido a la comunidad como una herramienta promisorio y se le han expuesto los beneficios que aportan.⁸

En las experiencias a nivel Nacional, equipos comprometidos con la calidad, siguen juiciosamente los cánones de las normas ISO, sin embargo los resultados en el sector público no son alentadores. Este proceso de modernización tiene varios frentes de Intervención. Aquí se mencionan sólo un par:

De un lado, respecto a la estructura y funcionalidad, se expone que modernizar el Estado es hacerlo más eficiente y para ello se toma el tema de la Calidad como propósito de actuación desde el paradigma de eficiencia, eficacia y efectividad que aplican tanto para orientar a la ejecución de los recursos (mayor cobertura con menos recursos) como para minimizar la estructura organizativa del Estado (hacia estructuras más planas que suponen menor burocracia) y muy ligados a la consigna de anticorrupción. Con ambos, lo que se obtiene es, por una parte, el progresivo debilitamiento de la estructura funcional, y por otra parte, la consecuencia de esa temporal reducción de la estructura que se logra a través del recorte de personal, se traduce luego en lo que se puede llamar "nóminas paralelas"(contratos de prestación de servicios para atender las obligaciones del Estado y las crecientes demandas una población también creciente.

⁸ La teoría supone lo siguiente:

- Mejora continua de la calidad de los productos y servicios que ofrece.
- Atención amable y oportuna a sus usuarios.
- Transparencia en el desarrollo de procesos.
- Asegurar el cumplimiento de sus objetivos, en apego a leyes y normas vigentes.
- Reconocimiento de la importancia de sus procesos e interacciones.
- Integración del trabajo, en armonía y enfocado a procesos.
- Adquisición de insumos acorde con las necesidades.
- Delimitación de funciones del personal.
- Mejores niveles de satisfacción y opinión del cliente
- Aumento de la productividad y eficiencia.
- Reducción de costos.
- Mejor comunicación, moral y satisfacción en el trabajo para los empleados-empleadas.
- Una ventaja competitiva, y un aumento en las oportunidades de ventas.

Finalmente, con estos resultados ¿se logran los tres factores de calidad? Los resultados finales que se han vivido en estas reformas ¿dan cuenta de decisiones que se tomaron basados en preceptos de calidad como mejoramiento del servicio?

De otro lado, la modernización del Estado va más allá de la “reorganización” interna de su “modus operandus” para afectar en el fondo el modelo Económico-Político que pone al servicio del mercado, de los principios del capitalismo, su sentido de existencia. Afecta entonces su objeto misional como garante de derechos y como agente de interrelaciones.

Por ello, estos procesos de modernización vienen acompañados de varios elementos: “Políticas de desarrollo de la postguerra”, “Modernización del Estado”, “flexibilización laboral”, “gestión pública eficiente”, “calidad en la gestión pública”, “Aperturas Económicas”, “Convenciones internacionales”, “organismos supra gubernamentales” “acuerdos multilaterales”. Todos ellos se configuran en conceptos-unos, en estrategias-otros, en discursos-todos-, como un entramado andamiaje sobre el cual se alzan las reformas que van configurado el actual “nuevo orden en el mundo”.⁹

Las Naciones Unidas (ONU) nacen con la intención declarada de “crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el derecho internacional” y “promover el progreso social”. Ese organismo, guiado por el espíritu keynesiano y aún en proceso de constitución, realiza en 1945, poco antes de finalizar la Segunda Guerra Mundial, una Conferencia Financiera en Nueva Hampshire (EE. UU.), que dieron lugar a los Acuerdos de Bretton Woods, donde se decide crear el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Poco después, en 1947, se firma el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), antecesor de la OMC. En lo relacionado a políticas del desarrollo de postguerra, se implementa el Plan Marshall.¹⁰

⁹ Lozano Martín. (1996). El nuevo orden mundial: Génesis y desarrollo del capitalismo moderno. Alba Longa Editorial.

¹⁰ Huerta Lara, María del Rosario. Los conceptos de Estado Social de Derecho, Bienestar social e interés colectivo.

En: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/18/huerta18.pdf>



Esta es una dinámica compleja, se produce en una intersección de conflictos, acuerdos, eventos, donde las bases, los movimientos sociales, gremiales, las organizaciones diversas, reivindican sus necesidades, se movilizan, visibilizan los problemas, ejercen presión, y es allí cuando las negociaciones entre unos y otros obtienen efectos importantes en el logro de sus derechos.

Es la conjunción dialéctica de innumerables factores que se cruzan y se evalúan para las determinaciones que se toman en las altas esferas de la política.

En este sentido, la comunidad tiene la responsabilidad de exigir sus derechos, con la suficiente claridad para enfrentarse a las estructuras existentes y poder generar, desde sus requerimientos civiles, niveles de incidencia o negociación, pues si las estructuras existen, son para ponerse al servicio de los intereses colectivos y, si el discurso de la calidad lo promete, ésta se evalúa para que sea efectiva.

En materia de Derechos de las Mujeres, los movimientos feministas, las organizaciones de base de mujeres en el mundo han emprendido este ejercicio. Así se han logrado, a través de procesos sostenidos, algunos por demanda, otros por incidencia, otros por presión, promover políticas públicas que aportan a la equidad de género.

Algunas democracias han avanzado para pasar del enfoque de las mujeres como objeto de intervención asistencialista (Mujeres en el Desarrollo) que piensa a las mujeres desde la mirada patriarcal, a reconocerlas como protagonistas de su propio devenir como sujetas de derechos, que aportan al desarrollo social y forman parte de una rica diversidad (Género en el Desarrollo).

Cuando se habla de los aportes de las mujeres al desarrollo social, se hace referencia a diferentes ámbitos: El de las luchas desiguales en la historia por sus derechos, pero también el de sus aportes al legado histórico de la humanidad.

Este papel trascendental de las mujeres se ha invisibilizado deliberadamente a través por ejemplo de la economía,¹¹ esa esfera homóloga al concepto desarrollista tan criticada por Manfred Max Neef, sobre indicadores ortodoxos, que también han desconocido a la mujer como soportes de la economía “invisible”:¹² La mujer ha contribuido invisible e inconmensurablemente al desarrollo social de la humanidad. Ella se ha dedicado no sólo a dar sino a cuidar la vida y a luchar por ésta en todas sus manifestaciones. Es lo que hoy la economía alternativa denomina “economía del cuidado”. Estos “otros” indicadores apenas recientemente se vienen promoviendo por parte de movimientos de economía alternativa que buscan indicadores cualitativos que den cuenta de otro paradigma de desarrollo y de economía.

4. Finalmente, una cuarta tensión: Servicios y Derechos son categorías complejas que requieren de estructuras políticas basadas en la democracia.

Se ha demostrado que es en el sector económico de la Industria donde se consolida el discurso de la calidad, sin olvidar que, paradójicamente, ha sido la Industria Militar la base primigenia (armas) que se ha transferido sin mayores dificultades a los productos de la industria, la manufactura y el comercio. El modelo han sido los países catalogados como potencias, precursores de la calidad total.¹³

¹¹ Irene López, Paula Cirujano, Alicia del Olmo y otras. Género y políticas de cohesión social: Conceptos y experiencias de transversalización. El Estado delega buena parte de su responsabilidad de servicio público en las mujeres como proveedoras de cuidados que constituyen una aportación tal en las cuentas nacionales.

¹² Se dice invisible porque no se cuentan como Producto Interno Bruto o Ingreso per Cápita.

¹³ En 1950 surge el Control total de la calidad, y se convierte en teoría administrativa y en herramienta diferenciadora de mercado; también en EE UU, en la misma época, se desarrollan en la industria militar estándares para ser cumplidos por los proveedores. En 1962 la National Aeronautics and Space Administration (NASA), adopta la misma exigencia no sólo con el producto adecuado, sino con acciones de mejoramiento que aseguraran la calidad en el procedimiento de fabricación; es a este conjunto de normas de producto y proceso, que se denomina Sistema de Calidad. En 1968 la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN), establece las especificaciones Allied Quality Assurance Procedures (AQAP) cuya finalidad es garantizar que los procedimientos de fabricación permitan la satisfacción sobre un equipo adquirido. Hacia 1970 Inglaterra y Canadá desarrollan estándares de Calidad de carácter integral, para lo cual establecen lemas como: “Calidad es todo negocio”.



A mediados del siglo XX nace la clasificación de la oferta y la demanda y se posiciona el concepto de Servicios.

Las empresas privadas se mueven en las lógicas del mercado. Sus intereses son los negocios que generan ganancias. Pero en contraste, los servicios públicos gozan de un concepto de derecho básico para la población que no se debe mercantilizar. Podría interpretarse que el trasfondo de esta apuesta es político, es decir, que forzar la homologación del modo de operar de las empresas prestadoras de servicios públicos del Estado a un modo de producción industrial o comercial, en nombre de la calidad o de su modernización, se podría estar promoviendo con el propósito de aplicar el mismo rasero a propósitos disímiles en su naturaleza. ¿Será que el propósito final del neoliberalismo es generar condiciones de homologación de procesos que faciliten las políticas de privatización de las empresas del Estado?

Este interrogante deja en claro que uno de los más importantes ejes de esta discusión entre lo técnico y lo político tiene que ver con la concepción del Estado sobre la prestación de los servicios públicos.¹⁴ El concepto de Estado Social de Derecho que se ha venido analizando, se materializa cuando (entre otras garantías) democratiza la prestación de servicios públicos de calidad.

Una comunidad que disfruta de los servicios básicos de alcantarillado, agua potable, energía eléctrica, comunicaciones, demuestra condiciones infraestructurales para el saneamiento ambiental y la salud de sus moradores (Artículo 49 de la Constitución Política. Deberes del Estado) y es un factor que denota su nivel de calidad de vida.

De hecho, en perspectiva de Género se evidencia cómo corresponde a las mujeres suplir estas carencias cuando las hay: Sólo garantizar el agua como elemento básico de subsistencia en zonas marginales de las ciudades o del campo, les demanda esfuerzos mayores y tiempos de dedicación.

¹⁴ Los servicios públicos son aquellos que por su razón de ser no son bienes transables en el mercado, son indivisibles y están disponibles para todos y todas.

Este hecho impide su pleno desarrollo cuando es a ellas a quienes se les asigna el rol de suplir tareas cotidianas que incrementan el trabajo no remunerado (la preparación de los alimentos, el lavado de la ropa, la limpieza y el cuidado de los menores y de la familia).

Es función del Estado garantizar los servicios públicos para la satisfacción de todas las personas y no debería arriesgarse su estabilidad, lo cual exige blindar la empresa prestadora del servicio mediante políticas de protección, y no como sucede con las empresas públicas del país, que se ofrecen a los vaivenes de las presiones de los intereses empresariales particulares.

Ciertamente, una justificación de los gobiernos y de los entes intervinientes para la privatización de los servicios públicos del país ha sido justamente el tema de la calidad. Queda expresado en esta reflexión cómo se justifican en la corrupción esas decisiones de privatización y, en el mejor de los casos, cómo se aplican las “políticas de modernización del Estado” que debilitan sus posibilidades de actuación. Importante contradicción paradigmática a los ojos de la comunidad, pero para quienes “diseñan” esas políticas, es absolutamente coherente con sus intenciones de apropiación particular de lo público.

Como sabemos el sector público provee de servicios de infraestructuras, servicios públicos (agua, luz, gas, sanidad), actividades formativas y redistributivas (educación, ayudas a los ancianos, a personas discapacitadas). Actuaciones de certificaciones y emisiones de documentos públicos y los ejercicios de potestad y regulación (policía, recaudación de impuestos, concesiones). Todos ellos son servicios que tienen sus particularidades y requieren un tratamiento específico. Detrás de todos ellos existe una actuación pública porque se requiere equidad en el tratamiento. Esta equidad requiere garantías de su respeto, lo cual puede colisionar con una noción privada de eficiencia en la prestación de los servicios públicos. Por tanto el concepto de calidad del servicio a elegir dependerá de si nos encontramos ante relaciones en el interior de las organizaciones públicas o relaciones con el ciudadano.



*Y dentro de esta relación habrá que distinguir un amplio abanico de supuestos que nos llevan a un proceso de contingencia ciertamente complicado.*¹⁵

Finalmente, es posible afirmar que desde una estructura organizativa diseñada para soportar un modelo de estas características, es imposible generar transformaciones sociales sustanciales, menos aún si la estructura no ha sido sometida a evaluaciones objetivas que generen como resultado propuestas reales de transformación para este propósito.

Por ello, una hipótesis de trabajo desde esta postura es considerar que el problema de un modelo político social neoliberal como el colombiano, por principio excluyente, no se resuelve con la voluntad individual de las personas que en su desempeño intentan dar lugar a la implantación de tales modelos de Gestión de Calidad, ni con los grandes esfuerzos técnicos que se despliegan para atemperar las funciones a dichos sistemas, pues no es posible pensar calidad con inequidad. Ambas acepciones son, por antonomasia, antagónicas. El problema de la pobreza, de la marginalidad, es estructural, es decir que no logran así satisfacer la necesidad de sus "clientes" por lo que resulta contradictorio pretender vender la idea de resolverlas mediante un modelo gerencial que puede retocar la forma pero no el fondo.

Así las cosas, los formatos y las matrices no son suficientes. Pueden aportar para mejorar ciertos aspectos de norma, de un determinado nivel de organización y operativización de acciones, pero el problema de fondo subsiste.

Inmersa en tales entramados, resulta tan paradójica como contradictoria la inclusión teórica de los dos fuertes y promisorios conceptos aludidos (Desarrollo Humano y Bienestar Humano junto al concepto de calidad), cuando justamente en muchos países de Centro y Sur América se confirma el desmonte del Estado de bienestar por la imposición de políticas neoliberales.

¹⁵ Fernando González Barroso. La Administración pública y calidad en el ámbito público. Cuerpo Superior, especialidad de Administración General, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. ISBN: 978-84-7788-550-4 Depósito Legal: TO-720-20..

La crisis social (evidenciable en el incremento de los índices de pobreza, desempleo, precarización de la educación y la salud, contaminación, etc.) generada por las medidas de ajuste fiscal y reducción de la acción del Estado como garante de bienestar y democracia, sitúa el tema de los derechos humanos, de los derechos económicos, sociales y culturales, en el centro de las mayores divergencias y luchas entre organizaciones gremiales, sociales, sindicales, estudiantiles, etc. en el mundo.

Las cifras del balance social en muchos países Centro y Suramericanos y de las recesiones y crisis en las economías de los llamados países desarrollados (Europa, Norte América...) hacen pensar que Desarrollo Humano y Bienestar Humano se van quedando cada vez más en la retórica y en el mejor de los casos, en la utopía.

2. Derechos Humanos de las Mujeres y Gestión de la Calidad

En los albores del siglo XXI, ese mismo discurso del Desarrollo Humano, ya cuestionado, ha incorporado cada vez más y de manera más decidida a la mujer como ser de derechos, en "igualdad" con los hombres, como resultado de la sistemática denuncia y visibilización que los movimientos feministas, las académicas, lideresas, obreras, y los movimientos sociales en general, han reivindicado históricamente en incansables procesos desde diversos frentes.

Pese a ello, vale insistir en que actualmente no basta que se hable de derechos humanos en su connotación general. Su origen basado en el hombre como medida del desarrollo liberal (Ciudadano - Estado), marca la persistencia de un sesgo androcéntrico en sus vindicaciones (invisibiliza y supone dentro de sí, la inclusión de la mujer). Por ello se ha hecho necesario también aplicar la perspectiva de género a los derechos humanos, para reconocer las especificidades y particularidades de las problemáticas sociopolíticas y económicas que afectan a las mujeres de manera diferencial y que desde cuya diferenciación sea posible plantear alternativas de soluciones más integrales.



Teniendo como ejemplo la problemática de la pobreza como la consecuencia social más deplorable del sistema económico en una sociedad, la cual afecta en mayor medida a las mujeres (menores salarios que los hombres, dobles jornadas por el trabajo doméstico que incrementa su doble condición de explotación) quienes son mayoritariamente en la actualidad el soporte básico de las familias en Colombia. Miles de mujeres “cabezas de familia” soportan y sostienen la estructura básica de sus comunidades; además se habla de empobrecimiento cuando –junto a las carencias materiales– se disminuyen las posibilidades desarrollo personal. Las mujeres por la doble condición de explotación debido a la división cultural del trabajo, es una población que empobrece con celeridad. Al respecto dice Consuelo Ahumada.

En el informe reciente del PNUD titulado: La equidad de género en Colombia (2007), se plantean tres ideas básicas en torno a la visión de la pobreza desde un enfoque de género:

1. La pobreza debe entenderse como negación de oportunidades para que una persona pueda alcanzar el tipo de vida que ella misma considere valiosa. De esta manera, en la medida en que se conciba la pobreza como un fenómeno multidimensional que implica tanto aspectos materiales como no materiales, el enfoque de género es determinante, por cuanto el trabajo del cuidado, que recae fundamentalmente sobre la mujer, se convierte en un obstáculo para el aprovechamiento de esas oportunidades.

2. Se cuestiona la visión del hogar como unidad de análisis de la pobreza, porque cuando así se concibe, los índices de pobreza de hombres y mujeres resultan muy similares, pese a las diferencias existentes al interior del hogar. Así, la condición real de las mujeres que no poseen ingresos propios queda escondida en las metodologías tradicionales de medición de pobreza. Igualmente, las encuestas de uso de tiempo muestran que aunque las mujeres dedican menos tiempo que los hombres al trabajo remunerado, con respecto al trabajo no remunerado se presenta una relación inversa.

3. Se registra un incremento notorio en los hogares con jefatura femenina en Colombia, que pasaron del 25.8 por ciento en 1997, al 29.9 por ciento en 2005. Sin embargo, tal como señala el informe, estos datos no evidencian una relación mecánica entre pobreza y jefatura femenina, sino más bien algunos rasgos positivos, tales como una distribución más equitativa de los ingresos entre todos los miembros, un gasto más orientado hacia salud y nutrición, entre otros puntos importantes (PNUD, 2007: 1-3).

El “ciclo de exclusión” que viven las mujeres parece un asunto de nunca acabar: bajo acceso a educación, a salud, a subsidios. Problemas sumados que se incrementan unos a otros.

Tal es la complejidad del “ser mujer” en nuestras sociedades patriarcales:

El tema que vincula a todas las mujeres es la Interrupción Voluntaria del Embarazo, y en la legislación colombiana es un logro gracias al soporte de luchas centenarias, la dilación en esta decisión es determinada por las relaciones de poder camufladas en la moral. Examinando otras realidades de las mujeres del común, que por asuntos morales quedan por fuera de estos ámbitos, tiene que ver con los derechos sociales y reproductivos: La maternidad involuntaria como factor de exclusión.

La maternidad involuntaria es un factor poco estudiado en las disciplinas formales y en los círculos universitarios, se ha quedado como una reclamación feminista y de organizaciones de mujeres, sin embargo es un problema creciente directamente relacionado con la pobreza y con la disminución de oportunidades de desarrollo, que los estados deberían considerar para efectos de las políticas integrales dirigidas a las mujeres. Se sabe más acerca de las consecuencias, no obstante, conocer las condiciones culturales y estructurales que conducen a la maternidad involuntaria y esta puede dar importantes luces para la intervención y actuación social.

El problema de la maternidad involuntaria está unido al tema de la paternidad involuntaria, pues los hombres que la viven, re-



nuncian y abandonan, lo cual es menos frecuente en la mayoría de mujeres. No se trata de violación. Se está hablando de un asunto igualmente complejo por las connotaciones de autonomía en la decisión, tanto de concebir como de parir y de criar. Asuntos de mujeres y de Estado. Asuntos también de calidad de vida, de calidad de educación, de calidad de información.

Evidentemente, la pobreza tiene muchas aristas que la agravan: Para la mujer que asume forzosamente la maternidad involuntaria hay menores posibilidades de mantenerse en el sistema educativo, mayores dificultades para asumir compromisos laborales, mayores responsabilidades que restringen las opciones lúdicas.

De acuerdo con este informe, hombres y mujeres sufren la pobreza de manera diferente, y el género es un factor que incide en la pobreza, por cuanto "aumenta la vulnerabilidad de las mujeres a padecerla e impone restricciones diferentes a hombres y mujeres para hacerle frente" (Ibid, 4). No obstante, se señala que la mayoría de las iniciativas dirigidas a erradicarla siguen haciendo abstracción del género.¹⁶

A pesar de todo, estas iniciativas siguen siendo ajenas a la realidad de las mujeres, a las políticas públicas dirigidas a ellas y que las dejan por fuera este análisis. Además, el discurso de la calidad sigue centrado en lo tecnocrático, se dirige al exterior, no al interior de la persona y menos aún, de aquella que lo agencia: La prestadora del servicio, la mujer "servidora pública" o el hombre "servidor público" permanece en unas estructuras cuya utilidad organizativa objetiva los procedimientos, pero, a su vez, tales estructuras desconocen terca-mente estos aspectos. De este modo, la calidad se convierte en un sofisma de distracción del deber ser del Estado cuyas aspiraciones de mejoramiento no se adecúan a la realidad, como ya se ha planteado anteriormente. Bastaría que se apegara a la norma para actuar en derecho y ya habría allí objetividad en la actuación y factor de calidad.

¹⁶ Ahumada, Consuelo. Políticas públicas y condiciones sociales de la mujer en Colombia en el siglo XXI: entre el ajuste fiscal y el conflicto armado.

En el Marco Estratégico de Género 2005-2009, elaborado por el PNUD para América Latina y el Caribe, se afirma que ...no se conseguirá reducir la pobreza y las desigualdades hasta que no se pongan en marcha estrategias y políticas macroeconómicas que tengan en cuenta las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, la sobrecarga de trabajos productivos, reproductivos y comunitarios que soportan..."(PNUD, 2008). Así, la igualdad de género se considera como una dimensión intrínseca del desarrollo humano y el bienestar humano como objetivo central del mismo. Esta concepción, desarrollada por Amartya Sen, sirvió de base para la construcción del Índice de Desarrollo Humano -IDH-, adoptado por las Naciones Unidas a partir de los noventas. En este enfoque las capacidades humanas son entendidas como los recursos y aptitudes que permiten a las personas llevar la vida que desean.

Esas capacidades humanas de las mujeres se han visto menguadas deliberadamente por un sistema patriarcal que, en países como Colombia, ha admitido forzosamente algunos derechos como fruto de sus luchas. 2013 años después de Cristo y hace sólo aproximadamente 80 años las mujeres colombianas son reconocidas como seres con capacidad de independencia y autonomía. Tal reconocimiento se evidencia siguiendo una breve cronología de los hechos y alguna legislación mediante la cual se les ha otorgado sus legítimos derechos:

- 1932. Se otorga plena capacidad civil a la mujer casada.
- 1933. Derecho de las mujeres a recibir título de bachiller y a ingresar a la Universidad.
- 1936. Derecho a desempeñar cargos que lleven anexa autoridad.
- 1945. Las mujeres obtienen la ciudadanía.
- 1954. Las mujeres obtienen el derecho al voto.
- 1957. Las mujeres votan por primera vez.
- Ley 75 de 1968. Creación del ICBF. Normas sobre filiación, tipificación del delito de asistencia alimentaria.



- Decreto 1260 de 1970. Las mujeres no tienen la obligación de llevar el apellido de su cónyuge.
- Ley 20 de 1974. Estatuto de la igualdad jurídica de los sexos.

De hecho, en las referencias históricas de las luchas de las mujeres, es común encontrar como protagonistas principales a las sufragistas europeas en el siglo XX. Sin embargo, para el análisis de este trabajo es de gran importancia reconocer que hay otra historia, la Latinoamericana, que ya desde el siglo XIX registra la gestación de un movimiento gremial de las mujeres, como se muestra en el siguiente resumen cronológico de hechos destacados, generados y sostenidos por mujeres de latinoamérica:

1884. Uruguay.- Periódico La Lucha Obrera: A favor de la creación de una sección femenina en la Asociación Internacional Obrera de Montevideo.

1895. Argentina.- La librepensadora italiana Ana María Mozón, aborda temas como el amor libre, la familia, la explotación en el trabajo fabril, la violencia conyugal, que luego fue reproducido por el periódico La Questione Sociale.

1896. Argentina.- Periódico La Voz de la Mujer (1896-1897), entre las trabajadoras de Buenos Aires, La Plata y Rosario, principalmente.

1890. Uruguay.- Virginia Bolten encabeza la primera marcha que se realiza Argentina, celebrando el 1 de mayo. Fue la única mujer que pronunció un discurso.

1901. México.- Aparece en Guanajuato el primer número del periódico Vesper, editado por la periodista revolucionaria mexicana Juana Belén Gutiérrez de Mendoza con el objetivo de combatir al gobierno de Porfirio Díaz. Ella sufriría a lo largo de los años, persecución política y cárcel.

1902. Argentina.- Un número importante de sindicatos de la Federación Obrera Argentina (FORA), apoya la consigna "a igual trabajo, igual pago".

1903. Uruguay.- Se crean Sociedades de Resistencia de lavanderas, planchadoras, fosforeras y cigarreras.

1904. Argentina.- Se crea el grupo Las Libertarias, que presenta "alternativas de resistencia para las mujeres trabajadoras".

Hace 2 siglos: En épocas en las cuales era impensable, y cuando aún no existía el enfoque de perspectiva de Género como categoría teórica, las mujeres en América Latina reclamaban claramente sus derechos con consignas que aún siguen vigentes y que pese a la existencia de normatividad no obtienen solución: persiste, solo por citar un ejemplo, la discriminación salarial. Para los derechos de las mujeres, el tiempo no transcurre a la misma velocidad que se hacen obsoletos los microprocesadores o los teléfonos celulares.

Para la subordinación de la mujer la omisión ha sido una estrategia patriarcal de gran efectividad en el mundo. Puede ser sutil, naturalizada y por tanto imperceptible a los ojos de la masa acrítica. Es la manera más común y preferencial de la institucionalidad y del establecimiento (en Colombia se promulga la norma pero no se cumple). La invisibilización de las problemáticas y el silenciamiento a las voces de las mujeres son formas cotidianas sencillas de desconocerlas. También lo es en gran proporción la estrategia de las violencias explícitas, de exterminio que han sido las predilectas de la acción machista más bárbara.

Violencia contra las mujeres es cualquier acción u omisión que le cause la muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer así como amenazas de tales actos la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.¹⁷

La violencia hacia las mujeres por acción o por omisión sigue campeando en la cotidianidad de los hogares, las calles, el trabajo, los medios de comunicación. De un lado, en la cotidianidad cuando en la pareja se intenta controlar la vida de la mujer, sus decisiones, cuando se pone en riesgo su vida por la guerra entre los hombres presente en el barrio. Los enfrentamientos entre pandillas y la marca del territorio incluyen a las jóvenes como objeto de demostración de dominio entre ellos.

¹⁷ Ley 1257.2008.



Una guerra que no han propiciado las mujeres ni de la cual aparentemente son partícipes. En Colombia el tema de las violencias hacia las mujeres se complejiza a través del conflicto armado que en las políticas públicas las sitúa como poblaciones vulnerables, no obstante, es el mismo conflicto el que las vulnera. El desplazamiento forzado por la propiedad de la tierra victimiza en doble proporción a la mujer. Bastan los estudios desde la perspectiva de género para demostrarlo:

El problema del desplazamiento forzado también ha sido examinado desde una perspectiva de género. La política de género de la Organización Internacional de Migraciones, OIM, está basada en tres consideraciones centrales:

1) las mujeres constituyen una porción importante del total de los migrantes;

2) las mujeres migrantes están expuestas a la discriminación y a unos riesgos específicos, por lo que requieren de una respuesta diferenciada por parte del Estado y de las entidades encargadas de afrontar el problema;

3) las necesidades particulares de las mujeres migrantes no han sido tomadas suficientemente en cuenta cuando se trata de diseñar políticas y programas de atención a las poblaciones migrantes (O.I.M, 2004, citado por la autora).¹⁸

Por su parte, Donny Merteens considera que a las mujeres desplazadas ...se les podría considerar como víctimas triples: Primero, del trauma que les ha producido los hechos violentos (asesinatos del cónyuge u otros familiares; quema de sus casas; violaciones); segundo, de la pérdida de los bienes de subsistencia (casa, enseres, cultivos, animales), lo que implica la ruptura con los elementos conocidos de su cotidianeidad doméstica y con su mundo de relaciones primarias, y tercero, del desarraigo social y cultural que sufren al llegar desde una apartada región campesina a un medio urbano desconocido. (Merteens, 1999: 382, citado por la autora).¹⁹

¹⁸ Ahumada, Consuelo. Ídem.

¹⁹ Ibid.

Problemas estructurales del capitalismo afectan doblemente a las mujeres: pobreza, desempleo, desplazamiento, por citar los tres más estudiados y reconocidos; igualmente, los problemas en el seno del hogar adquieren dimensiones similares porque una mujer amenazada por su pareja, que debe buscar protección, es desplazada también, al igual que sus hijos e hijas.

Entonces la violencia en los hogares, de puertas hacia adentro, también es un problema de Estado, de lo público. Es un problema para la calidad. La calidad y los formatos tienen la obligación de incorporarlos en sus insumos (datos desagregados, cifras comparativas, normas internacionales y nacionales, etc.), en sus productos (acciones concretas de restitución de derechos, documentos y procedimientos para garantizar cuotas de manutención temporales, castigo efectivo a los maltratadores), en sus indicadores (medición de casos y su seguimiento: "número de mujeres con violencia familiar con antecedentes de violencia de pareja en los últimos tres meses", acompañamiento y verificaciones a casos superados, etc.), en sus actividades (procesos de formación comunitaria en comités de planificación con perspectiva de género, etc.). No cuesta más. Si implica voluntad política para transformar: Crear un Sistema de Gestión con Equidad reclama valoración del problema de las violencias y otras problemáticas que afectan el desarrollo de las mujeres.

Las experiencias de otros países que han logrado avanzar en la implementación de Sistemas de Gestión de Calidad con Equidad de Género lo han logrado por la co-incidencia de la exigibilidad de derechos desde los movimientos de mujeres de base, de las organizaciones sociales que ejercen niveles de incidencia, del movimiento académico que aporta conocimiento para argumentar al lado de los elementos jurídico-normativos, y por supuesto, la voluntad política o al menos la disposición de las autoridades estatales.

Aunque todos estos elementos conjuntados constituyen el escenario de reivindicaciones de las mujeres, es su participación política la que mayormente las ha impulsado porque juegan papeles simultáneos en todos estos frentes. Por eso, es de importancia estratégica en los procesos organizativos de las mujeres, pasar de las necesidades prácticas a las estraté-



gicas: No sólo demandar sino proponer, ganando cada vez mayores niveles de interlocución, ya sea por delegación en democracia, por autoridad epistemológica y por la participación en cargos de decisión.

En las páginas anteriores se ha aportado un marco de reflexión conceptual desde un enfoque crítico social sobre los antecedentes en el proceso de implantación de las propuestas de Calidad para América Latina.²⁰

A pesar de las dificultades paradigmáticas técnico-metodológicas y las de orden cultural y actitudinal expuestas, en muchas administraciones públicas se logran implantar los Sistemas de Gestión de Calidad. Existen referencias de otros países que avanzan en experiencias intentando superar las constricciones estructurales originadas en los sectores económicos, industriales y comerciales, para dar paso a experimentos que intentan incorporar en los instrumentos de la gestión pública, las miradas desde la perspectiva de Género y los derechos humanos de las mujeres.

En este sentido, y ante la imposibilidad de lograr transformaciones de fondo al modelo económico-político excluyente, las ciudadanas y los ciudadanos no tienen otra alternativa que buscar en estos modelos, que son la opción del estamento, algunas formas de inclusión, esforzándose en encontrar una adaptación más flexible en lo que pudieran ser sus posibilidades y bondades. El valor inconmensurable de estas apuestas radica en el esfuerzo por “adaptar” lo técnico a lo político. Así, desde una actitud proactiva, la comunidad puede sugerir a los responsables de los servicios públicos modos de actuación que les permitan generar mejores condiciones y promover el cumplimiento de las obligaciones del Estado respecto a la exigibilidad de los derechos de las mujeres víctimas de violencias, de las personas siempre excluidas, a quienes se les denomina vulnerables pero que en realidad son vulneradas y otras a quienes se les denomina minorías pero en realidad son las mayorías.

²⁰ Ver el desarrollo contextual y reflexivo que como producto de las exploraciones teórico-técnicas se plantea alrededor de la triada: Estado Social de Derecho -Sistemas de Gestión de Calidad - Derechos Humanos de las Mujeres.

En México,²¹ España²² y algunos países Latinoamericanos hay modelos de Sistemas de Gestión con Equidad que han logrado generar procesos de cultura organizacional y de presupuestos sensibles al Género para el restablecimiento de derechos a Mujeres. Esas experiencias esperanzadoras inspiran al aprendizaje.

De este ejercicio se deriva la experiencia propia en la Ciudad de Cali, en el contexto de aprendices activas para decir lo que ven y cómo lo ven, Luego, vendrán otras y otros que la complementen, la renueven, o la refuten.

Las páginas siguientes inician contextualizando las evoluciones del tema de Calidad en el Municipio de Santiago de Cali, para luego pasar a la presentación de los diversos medios (estrategias, instrumentos, fases, fuentes, etc.) en el capítulo V. Diseño Metodológico. Posteriormente se explica la implementación de dicho diseño en la fase de recolección de la información para pasar al análisis y presentación de los resultados. Finalmente se sugieren unas recomendaciones para ser tenidas en cuenta por las diferentes dependencias de la Administración Municipal.

Es importante aclarar que las recomendaciones de mejoramiento derivadas de esta Asistencia Técnica no se refieren solo al futuro. Se logran implementar durante el proceso acciones correctivas, sobre todo en una dependencia que ha venido perfilando como piloto por su carácter misional: Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial. Es de resaltar que estas acciones correctivas han sido posibles por varias razones:

- La voluntad de las personas que hacen parte del Equipo de Trabajo de esta dependencia, lideradas por el Secretario de Despacho.

²¹ Zermeño Núñez, Martha Fabiola. Coordinadora Equipo Investigativo Evaluación de Relevancia, Eficiencia, Eficacia y Sostenibilidad el Modelo de Equidad de Género del Gobierno de Zacatecas. Enero de 2011.

²² Ver Serie de documentos producidos por el Instituto Andaluz de la Mujer sobre Políticas Públicas.



- Los aportes de las demás Asistencias Técnicas con sus productos y disposición para el asesoramiento.
- Las sinergias que genera la Coordinación del Proyecto, tanto para facilitar la metodología como para diseñar y orientar los resultados y productos aportados por las demás Asistencias Técnicas.

1. Antecedentes del Sistema Integrado de Calidad²³

Desde el año 2001, la Alcaldía de Santiago de Cali, a través de la oficina de control interno, viene realizando uno de los primeros convenios con la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos –USAID– con el fin de ir delineando los insumos necesarios para el apoyo al Fortalecimiento Institucional en transparencia de la actuación pública. Convenio que ha sido operado por la firma internacional Casals & Associates Inc.

Según consta en documentos oficiales divulgados en la página Institucional de la Alcaldía Municipal, La Dirección de Control Interno y Gestión de Calidad, fue incorporada a la estructura de la Administración Central del Municipio de Santiago de Cali, mediante el Acuerdo 0152 de 2005 en cumplimiento de la Ley 87 de 1993 que la determina como uno de los componentes del Sistema de Control Interno, con funciones de asesoría a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, en el diseño, implementación del Sistema de Control Interno en cada uno de sus elementos, de evaluación independiente y de fomento a la cultura del autocontrol.

Así mismo la Administración Central Municipal en septiembre 15 de 2005 protocoliza con la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos –USAID– el convenio operado por la firma internacional CASALS & ASSOCIATES Inc.

²³ [http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/CinternoSGC/PUBLICACION%20C\[2\].%20INTERNO%20SGC%20-%20VERSION%201.pdf](http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/CinternoSGC/PUBLICACION%20C[2].%20INTERNO%20SGC%20-%20VERSION%201.pdf)

para el apoyo al Fortalecimiento Institucional en el proceso de Implementación del Sistema de Control Interno y del Sistema de Gestión de Calidad. El propósito final del convenio es generar capacidad instalada en el Municipio, tanto en la estructura como en el corazón del mismo que son los equipos, para dar continuidad a los procesos implementados en el Modelo Operativo por Procesos orientado a Sistema de Gestión de la Calidad y al cambio en la cultura organizacional.

En este período de gobierno la Dirección de Control Interno y Gestión de Calidad del Municipio de Santiago de Cali, para el logro de la Estrategia 3 del Objetivo 5 del Plan de Desarrollo 2004-2007 con las metas trazadas en el programa transversal “Gerencia Admirable”, formula el Proyecto: “Gestión Pública en el marco del Sistema de Control Interno”, con el objetivo de mejorar la calidad en la prestación de los bienes y servicios proporcionados a la comunidad, para el incremento del nivel de satisfacción de sus necesidades y expectativas. Este proyecto desarrolla el diseño de la fase de implementación de la Gestión por Procesos orientada al Sistema de Gestión de Calidad, mediante la identificación de los procesos y subprocesos que le permiten el cumplimiento de los objetivos institucionales y la misión establecida en la Constitución Política Nacional de 1991.

Inicialmente la tarea está a cargo de la Oficina de Control Interno. Luego pasa a Desarrollo Administrativo y finalmente, hacia 2007 y 2008 es asumido su direccionamiento por la Oficina de Planeación Municipal.²⁴ Desde entonces, se ha venido trabajando en la construcción del denominado sistema integrado de Calidad (SGC / SISTEDA/MECI) con base en el Modelo de Operación por Procesos. Sin embargo, se destaca que el año 2008 ha sido clave en la identificación de los Macro procesos, Procesos y Procedimientos, y en el levantamiento de la estructura, no sólo por la definición de funciones de las y los

²⁴ Entrevista con la Dra Liliam Barrera, encargada de la implementación del SGC en el Municipio de Santiago de Cali.



profesionales a cargo, sino por el diseño y elaboración de todos los formatos y soportes necesarios en dicha tarea. Hasta el momento se registran avances en el esbozo de una política de calidad.

2. Política de Calidad²⁵

Aunque evidencia una construcción en proceso, el hecho de que se haya producido un documento base en el que se expresa la intencionalidad de centrar en 6 objetivos su accionar alrededor de la calidad, es un punto de partida para la elaboración de una propuesta de Política que además contenga las bases conceptuales jurídico-normativas en las que se fundamenta, al igual que las fases y los mecanismos para su implementación y las bases financieras que así lo garanticen.

Con el propósito de generar confianza y que el ciudadano se considere el eje principal de la Gestión Municipal para la prestación de los bienes y servicios, nuestros Procesos estarán orientados hacia el mejoramiento integral de la calidad de vida de nuestros usuarios y beneficiarios y a incrementar su nivel de satisfacción. Para su logro en la Administración Central del Municipio de Santiago de Cali, estamos comprometidos a:

- *Prestar el servicio con la oportunidad requerida por el usuario, beneficiario y de manera ágil y confiable.*
- *Ofrecer y proporcionar a la comunidad información clara, veraz y oportuna.*
- *Fomentar y propiciar los espacios de participación social en la toma de decisiones que los afecten.*
- *En la implementación de la gestión del Talento Humano se incluirán acciones que contribuyan al desarrollo integral de los servidores públicos, con el fin de asegurar altos niveles de calidad, desempeño y compromiso con los principios éticos, la preservación ecológica y el Mejoramiento Continuo de los procesos.*

²⁵ http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/CinternoSGC/politica_%20de_%20calidad.pdf

- *Establecer Canales de comunicación y divulgación efectivos para el adecuado suministro y manejo de la información.*
- *Mejorar continuamente los procesos cumpliendo con los estándares de calidad.*

Este documento oficial de la alcaldía de Santiago de Cali aparece como una publicación puntual de una cuartilla y esa quizás sea una potencialidad para que la Administración Municipal piense en incorporar en sus desarrollos, una mirada con enfoque de Equidad.

3. Estructura Organizativa para la Calidad

Al iniciar la experiencia para el desarrollo de las actividades de diseño del Modelo Gerencial se conforman los siguientes grupos:

1. Comité Directivo
2. Equipo de Comunicación
3. Equipo de Medición
4. Comité de Ética
5. Equipo Técnico de Calidad.

Las funcionarias y funcionarios de la Administración Central del Municipio de Santiago de Cali, han sido capacitados en Sistema de Control Interno, Sistema de Gestión de Calidad y Modelo Estándar de Control Interno. Con capacidad de participar en el diseño y construcción del Modelo Gerencial.

Actualmente, desde la Oficina de Planeación en el nivel central, se consolida el Equipo Técnico de Gestión –ETG– integrado por funcionarios y funcionarias de carrera administrativa que laboran en las diferentes dependencias de la Administración Municipal, cuya función principal es servir de enlace entre los lineamientos que se imparten desde el Departamento Administrativo de Planeación (nivel central) y las dependencias (los niveles ejecutores y operativos).



A través de reuniones que se llevan a cabo con periodicidad, se pretende garantizar que el ETG juegue un papel dinamizador y facilitador para que en cada dependencia se diligencien los formatos requisitorios y atendiendo la “norma fundamental”, se actualicen y se implementen. Ellas y ellos deben establecer comunicación directa con los líderes de proceso (generalmente son los Secretarios o Secretarías de Despacho o Subsecretarios delegados) y con funcionarios y funcionarias que conforman los equipos de Planeación en todas las dependencias.

Si bien los lineamientos se imparten desde Planeación en el nivel central, y desde allí se brinda el apoyo técnico, éste a su vez se ve retroalimentado por la información que se produce desde las dependencias.

Desde el reconocimiento de esas dinámicas, la Asistencia Técnica que desarrolla la propuesta de abordaje al Sistema de Gestión de Calidad para la verificación del cumplimiento de Servicios de atención a la Mujer Víctima de Violencias (tomando como referencia la Ley 1257, sus decretos reglamentarios y la Política Pública de Mujer), propone espacios de interacción con las instancias y actores-actoras que hacen parte del proceso desde una dinámica retroalimentadora.

4. El Mapa de Operación por Procesos –MOP –²⁶

El Municipio de Santiago de Cali cuenta con un Mapa de Operación por Procesos con responsables asignados. En él se desglosan 11 Macro procesos situados en cuatro grandes niveles a saber:

Macro procesos estratégicos

Define las políticas, estrategias y acciones de la organización, el desempeño y la gestión municipal.

²⁶ Material de propiedad de la Administración Central de la Alcaldía de Cali, facilitado a esta Asistencia Técnica en el en el Marco del Proyecto de Apoyo a la Institucionalización de la Política Pública contra las Violencias hacia las Mujeres, facilitado por la Dra Jenny Gutiérrez

Macro procesos misionales

Hace realidad la misión organizacional mediante la prestación de bienes/servicios que satisfacen las necesidades de usuarios/as o beneficiarios/as externos/as.

Macro procesos de apoyo

Soporta y coadyuva al desarrollo de los demás procesos e incorpora las herramientas logísticas requeridas por la organización.

Macro procesos de seguimiento y evaluación

Realizan control y vigilancia del cumplimiento del proceso.

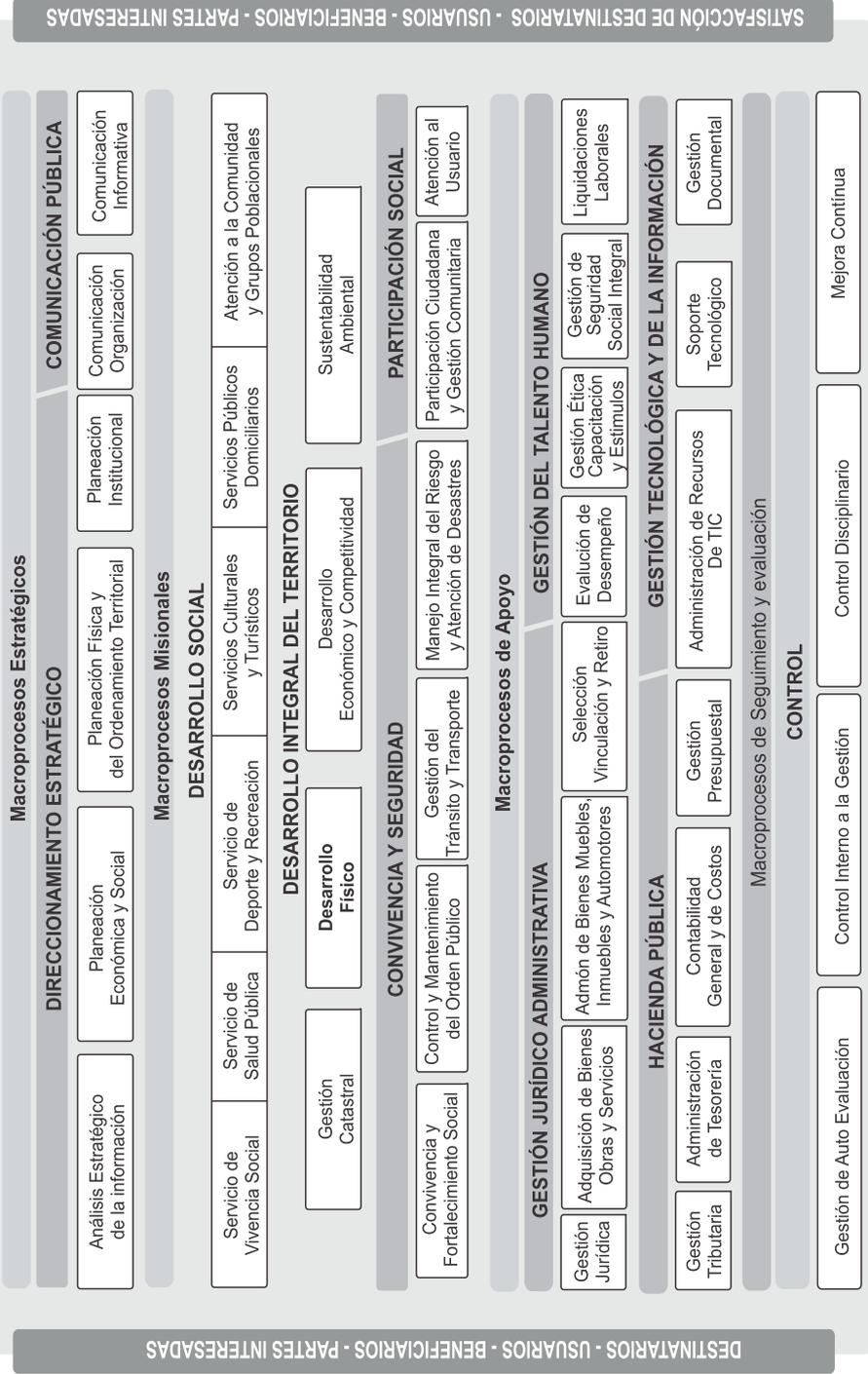
De estos 11 Macro procesos se desprenden en total 42 procesos. En el siguiente gráfico se desarrolla cada uno de los Macro procesos según su ubicación en alguno de los niveles expuestos y con sus respectivos procesos. Los/as usuarios/as, interesados/as y población beneficiaria, se ubican como dos columnas vertebrales en los laterales del mapa.

Ley 1257 y Derechos de las Mujeres:
Una mirada a los procesos de Calidad en la Alcaldía de Cali



ALCALDÍA SANTIAGO DE CALI

MAPA DE MACROPROCESOS - VERSIÓN 1 - NIVEL MACROPROCESOS Y PROCESOS



SATISFACCIÓN DE DESTINATARIOS - USUARIOS - BENEFICIARIOS - PARTES INTERESADAS

DESTINATARIOS - USUARIOS - BENEFICIARIOS - PARTES INTERESADAS

Este Mapa de Macro procesos tiene posteriores desarrollos en una matriz denominada Inventario de Procesos y Procedimientos, de la cual esta Asistencia Técnica toma información, adaptándola a una matriz más sencilla. Allí se pasan a desglosar los respectivos procedimientos de cada Proceso que, al momento de la realización y evaluación de esta asistencia, estaban conformados por 437 procedimientos identificados, pero en diferente estado de avance.

Algunos procesos cuentan con la mayoría de los formatos exigidos en la Norma Fundamental,²⁷ otros se encuentran en estado incipiente de construcción. En todo caso, permanentemente hay una dinámica de trabajo sostenido al Interior de los equipos de calidad para adelantar esta dispendiosa labor.

²⁷ La norma fundamental es el documento rector para toda la documentación que se produce en el Municipio de Santiago de Cali. Instructivo norma fundamental Código: MAGT04.03.14.12.P01.101.



1. Delimitación

El Sistema Integrado de Gestión de Calidad del Municipio de Santiago de Cali se compone de tres grandes sistemas: Sistema de Gestión de Calidad –SGC– en los laterales del mapa, el Modelo Estándar de Control Interno –MECI– y el Sistema de Desarrollo Administrativo –SISTEDA–, complementarios entre sí, pues el SISTEDA es la base “organizativa” para el desarrollo, el MECI la base para el control, y el SGC la base para la operativización de la Política. Cada una resulta ser una estructura compleja que se desglosa en diversos niveles ramificados de acuerdo con jerarquías, ámbitos de articulación por procesos, según responsabilidades misionales y por servicios, de las especializaciones y funcionabilidades de la estructura organizativo-administrativa. Este desarrollo se produce gracias a la construcción y producción documental realizado por equipos de trabajo técnico que se alimentan de las exigencias de las normas de calidad, la legislación que orienta la acción del Estado, las demandas que hace la ciudadanía y del crecimiento administrativo del Municipio como organización.

Debido a su amplitud y extensión, resultaría una dispendiosa tarea evaluar cada uno de estos sistemas aunque se hiciera por separado, pues se requeriría de tiempos más extensos, de mayores recursos, de otros instrumentos y de equipos especializados que llevaran a cabo tal labor. Por esta razón, los términos de referencia de la Asistencia Técnica que busca incidir desde y sobre el Sistema de Gestión de Calidad, se han delimitado al objeto del Proyecto mismo, haciendo énfasis en identificar el Sistema de Gestión de Calidad, los Procesos y Procedimientos que guardan relación con la atención a mujeres víctimas de las violencias contra la mujer en el marco de la Ley 1257 del 2008.

Es importante aclarar que esta delimitación se retoma para efectos de una descripción diagnóstica y las debidas recomendaciones, pero no afecta un análisis más amplio del tema de calidad desde lo macro, intentando establecer las necesarias

relaciones con lo micro. De hecho, en el proceso ha sido necesario dar una mirada Panorámica a todo el Mapa de Operación por Procesos desarrollado con mayor minucia en una matriz que se denomina: Inventario de Macro procesos, Procesos y Procedimientos. Tarea indispensable, debido a que este tipo de trabajo no se había realizado en el contexto del municipio de Cali, es decir, que al no presentarse antecedentes que permitieran haber identificado cuáles y cuántos macro procesos, procesos y procedimientos relacionados con el tema de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias existían, el trabajo se tuvo que hacer “globalmente”.

La delimitación entonces se aplica en la fase de verificación de caracterización de procedimientos, clasificados previamente de acuerdo con su nominación y objetivos para efectuar el cotejo de todos y cada uno de los formatos que determina el instructivo Norma Fundamental.

2. Descripción Metodológica de la Experiencia

El trabajo se basa en una verificación cualitativa de las características que presenta el Mapa de Operación por Procesos en aquellos procesos y procedimientos que se relacionan con la atención a mujeres víctimas de violencias, desde la perspectiva de Género, y desde la necesidad de una atención humana para ellas. Dicha verificación se realiza a través de la evaluación documental de los formatos requisitorios del Sistema de Gestión de la Calidad, cotejándolos con los puntos de vista de funcionarias y funcionarios, responsables directos/as de su operativización para, posteriormente, elaborar una propuesta que contribuya al mejoramiento mediante recomendaciones generales que, a mediano plazo, permitan la implementación y cumplimiento de la Ley 1257.

Debido a la inexistencia de registros donde se puedan evidenciar antecedentes para dar continuidad de un proceso similar, se hace necesario que la metodología para este diagnóstico preliminar, se base en el ensayo de estrategias inspiradas en métodos cualitativos e instrumentos de corte cuantitativo. En este contexto, la Asistencia Técnica retoma como base el documento:



Igualdad de Género como Gestión de Calidad, elaborado para el Instituto Andaluz de la Mujer con la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.²⁸ También el estudio de la Ley 1257 con sus decretos reglamentarios y la Política Pública de la Mujer del Municipio de Santiago de Cali. El estudio del contenido de este material sirve para elaborar un instrumento de pauta denominado Criterios de Verificación de Formatos desde los requerimientos de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias que orienta la mirada al Sistema de Gestión de Calidad y su evaluación documental para corroborar en qué aspectos se aproxima o se distancia de una propuesta con la perspectiva de Género.

Del mismo modo es necesario no declarar un límite marcado e inexorable entre las fases, pues se hace siempre necesario volver a la anterior para avanzar en la siguiente.

Técnicas e Instrumentos

TÉCNICAS	INSTRUMENTOS	FUENTES	CRITERIOS DE SELECCIÓN
Observación Participante. Talleres Temáticos.	Diario de Campo.	Primarias - secundarias.	Debido a la novedad del tema se hace necesario llevar a cabo un proceso de sensibilización a las personas encargadas del tema SGC quienes por su especificidad técnica no habían tenido la información para comprender los objetivos y propuesta tanto del Proyecto de No Violencias contra las Mujeres, como de la Asistencia Técnica.
Entrevista No Estructurada	Guía de Entrevista.	Primarias.	Las Fuentes Primarias están conformadas por los funcionarios y funcionarias adscritos/as a Planeación Municipal, bien sea en el nivel central o en las diferentes dependencias, con quienes fuere posible establecer acuerdos de trabajo.

²⁸ Gómez Torralba, Rosa. La igualdad de género como factor de calidad manual de gestión. Instituto Andaluz de la Mujer.

TÉCNICAS	INSTRUMENTOS	FUENTES	CRITERIOS DE SELECCIÓN
Revisión Documental	Reseña documental.	Secundarias	Las Fuentes Secundarias están conformadas por todos los materiales impresos y virtuales que son entregados por funcionarias y funcionarios y otros consultados por internet. También la bibliografía y la webgrafía de consulta de la Asistencia.
Tabla de Criterios de Verificación de Formatos desde los Requerimientos de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias.	Matrices diseñadas por la Asistencia.	Secundarias y Primarias	Este instrumento ha sido un aporte que permite una mirada objetiva a los 202 formatos evaluados y a los diferentes documentos de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali.

Estrategias

- Análisis documental.
- Los talleres de sensibilización a funcionarios y funcionarias sobre contexto histórico y político de las luchas de las mujeres, enfoque de derechos de las mujeres, Ley 1257 y normatividad internacional y nacional.
- Las conversaciones y sesiones de trabajo face to face. Funcionarios y funcionarias encargados/as de Planeación en las dependencias que tienen mayor responsabilidad con el cumplimiento de la Ley.
- Talleres de cualificación y trabajo técnico. Dirigidos a las Asistencias Técnicas en el tema de Calidad y a equipos técnicos de Planeación en el tema de Género.

Ley 1257 y Derechos de las Mujeres:
Una mirada a los procesos de Calidad en la Alcaldía de Cali



FASES

1. Inducción para la aproximación y reconocimiento del Sistema de Gestión de Calidad del Municipio de Santiago de Cali y su Mapa de Operación por Procesos.
2. Análisis bibliográfico de contraste entre literatura técnica sobre Calidad, normas ISO y Orientaciones del Departamento administrativo de la Función Pública, literatura política sobre Derechos Humanos de las Mujeres y Estado Social de Derecho, literatura normativo-jurídica.
3. Levantamiento de criterios de Evaluación de los Macro procesos, de los procesos y de los procedimientos delimitados.
4. Verificación técnica de los documentos clasificados desde la perspectiva de Género.
5. Verificación de los formatos requisitorios y de cumplimiento de Criterios desde La Perspectiva de Género y la Ley 1257.
6. Socialización de las observaciones y elaboración de una propuesta metodológica para la acción inmediata de mejoramiento continuo en las dependencias donde fuere posible incorporar nuevos productos.
7. Elaboración de una propuesta de recomendaciones para el mejoramiento y posterior elaboración de un plan por parte de funcionarios y funcionarias responsables.

El siguiente gráfico muestra los y las protagonistas con quienes se llevan a cabo diferentes niveles de interlocución con esta Asistencia Técnica durante el proceso de Julio 2012 a Abril 2013.



Gráfico 2. Elaborado por la Asistencia Técnica sobre SGC del PNVCMM.

Se ha explicado que el Mapa de Operación por Procesos –MOP– contiene una estructura jerárquica que inicia con la categoría más amplia como son los Macro procesos que derivan en Procesos hasta llegar a la más desglosada que son los Procedimientos.²⁹ Para la sistematización y organización de los documentos, las personas encargadas diligencian una serie de formatos que presentan unos requerimientos técnicos en su elaboración (justamente en La Norma Fundamental se dan las pautas), como lo es la codificación (la identidad de cada formato) que desarrollan, los ítems de la información que contienen, organizados en casillas que se van ampliando y pormenorizando de manera más desglosada según sea cada proceso.³⁰ A continuación la lista con sus respectivos códigos y numeración, de 11 documentos considerados los más pertinentes para la realización de la evaluación, según recomendación de la funcionaria encargada del enlace con esta Asistencia Técnica:

1. MAGT04.04.1.1412.F-01

DOCUMENTOS INTERNOS.

²⁹ Según el documento Norma Fundamental de la Alcaldía de Santiago de Cali el Procedimiento es la Forma establecida para llevar a cabo una actividad o un proceso, en la cual se debe definir quién hace qué, dónde, cuándo, por qué y cómo, mientras que un Proceso es un Conjunto de actividades relacionadas mutuamente o que interactúan para generar valor y las cuales transforman elementos de entrada en resultados. Los elementos de entrada para un proceso son generalmente salidas de otros procesos.

³⁰ Esta información es valiosa ya que el ejercicio adelantado por esta Asistencia Técnica consiste en efectuar la revisión de cada formato de cada proceso, así por ejemplo, un proceso para su desarrollo puede tener estos 11 formatos pero además es bastante frecuente que se deba describir en varios procedimientos que es lo usual, pues contienen las tareas o pasos que se requieren para cumplir la misión de la dependencia y las funciones de funcionarias y funcionarios. También, la extensión de los Flujogramas es de acuerdo con la extensión y amplitud de los procedimientos, de manera que para estudiar un proceso o subproceso, estos formatos pueden sumar 10, 25 o incluso hasta 37 formatos por proceso.

2. MEDE01.05.02.18.P01.F-09

MODELACIÓN PROCESOS

3. MEDE01.05.02.18.P01.F-10

INTEGRACIÓN GRUPO DE TRABAJO MODELACIÓN
PROCESOS – ÁREA ORGANIZACIONAL

4. MEDE01.05.02.18.P01.F-11

MODELACIÓN DEL SUBPROCESO

5. MEDE01.05.02.18.P01.F-12

DETERMINACIÓN DE INSUMOS, PROVEEDORES -
PRODUCTOS, CLIENTES Y/O GRUPOS DE INTERÉS

6. MEDE01.05.02.18.P01.F-13

TABLERO DE INDICADORES DE GESTIÓN

7. MEDE01.05.02.18.P01.F-14

NORMOGRAMA

8. MEDE01.05.02.18.P01.F-15

DISEÑO DE PROCEDIMIENTO.

9. MEDE01.05.02.18.P01.F-16

PLAN DE CONTROL

10. MEDE01.05.02.18.P01.F-17

INFORMES GENERALES.

11. MEDE01.05.2.14.12.F-18

DISEÑO DE FLUJOGRAMA.

Estos documentos se complementan con: Manuales, Planes, Instructivos, Formatos, Listados, Guías, Catálogos, Protocolos.

Su función es ampliar el soporte de los procedimientos descritos en los ítems que contienen los formatos, pues señalan cómo hacer determinadas funciones.

Todos hacen parte de diferentes tipos de documentos utilizados en todas las empresas u organizaciones que implementan los sistemas de gestión de la calidad en el mundo.

1. El Proceso de Verificación

Al inicio del presente libro se expone la necesidad de hacer una observación de contexto general al SGC. Es así como se realiza una inducción por parte de Planeación Municipal dirigida a todas las Asistencias Técnicas que avanzaban en el Proyecto, con el fin de unificar algunos criterios y comprensiones sobre la estructura y sus lógicas para, de esta manera, poder identificar posibilidades de trabajo de integración de productos generados por dichas asistencias, en los documentos del SGC. En este contexto se traza la siguiente ruta de trabajo:

- Una vez recopilada la información documental, se verifica que los avances en la construcción del SGC de la Alcaldía de Santiago de Cali, permitan disponer de información elaborada en cuadros y formatos a Diciembre del 2013. Se cuenta con la existencia de 437 procedimientos identificados en el documento que se denomina: Inventario de Macro Procesos y Procedimientos.
- Reconocidos todos éstos en su interdependencia y nivel de responsabilidad específica, se evalúan los Objetivos de los Macro Procesos y Procesos, y se definen unos 5 Macro Procesos, divididos en 12 Procesos, desglosados en 60 Procedimientos que, como previamente se ha planteado en el punto sobre Delimitación, presentan mayor relación (unos directa, otros menos directa) para la Atención a Mujeres Víctimas de Violencias, y son los siguientes:

1. MACRO PROCESO: DESARROLLO SOCIAL

a. PROCESO: Atención a comunidad y grupos poblacionales.

Subproceso: Organización Comunitaria y Social.

b. PROCESO: Servicio educativo.

Subproceso: Acceso y permanencia.

Subproceso: Evaluación calidad de servicio.



c. PROCESO: Servicio de salud: Sub. Aseguramiento. Sub Promoción de la Salud. Sub IVC.

2. MACRO PROCESO: CONVIVENCIA Y SEGURIDAD

a. PROCESO: Convivencia y fortalecimiento social.

b. PROCESO: Control y mantenimiento del orden público.

Subproceso: Control Prevención del Delito.

Subproceso: Gestión de infracciones.

3. MACRO PROCESO: PARTICIPACIÓN SOCIAL

a. PROCESO: Participación ciudadana y gestión comunitaria.

Subproceso: Promoción de la participación ciudadana.

b. PROCESO: Atención al usuario.

4. MACRO PROCESO:

GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO.

a. PROCESO: Evaluación del desempeño.

Subproceso: Calidad vida laboral.

Subproceso: Capacitación.

5. MACRO PROCESO:

DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO.

a. PROCESO: Análisis estratégico de la información.

b. PROCESO: Planeación económica y social.

MACROPROCESO: COMUNICACIÓN PÚBLICA.

a. PROCESO: Comunicación organizacional

b. PROCESO: Comunicación informativa.

De los dos últimos Macro procesos no se obtuvo información desglosada en formatos porque se encuentran en construcción, pero de igual manera se evalúa su responsabilidad frente al tema, a través de la revisión del material que aporta Planeación Municipal y la información entregada por las fuentes primarias en las entrevistas realizadas.

A continuación se desglosa la información de los archivos que fueron solicitados por esta Asistencia y entregados por Planeación Municipal para efectuar la debida revisión de cada uno de ellos.

Estos archivos hacen parte de los avances que se tienen en materia de diligenciamiento de los formatos requisitorios del SGC.

Cada archivo contiene un número diferente de formatos, según el desarrollo que haya logrado cada equipo de trabajo de cada una de las dependencias en el momento de su construcción.

También es posible encontrar en cada archivo uno o varios procedimientos que son los que se listan en la columna 2 del siguiente cuadro. Aunque se han revisado todos los procedimientos encontrados en los archivos aludidos, no todos se seleccionaron para aplicar el instrumento pues debían responder al criterio definido en la delimitación.

Aquellos procedimientos que se encuentran resaltados con el color gris son los que deben ser atemperados desde la perspectiva de Género a las obligaciones de la Ley 1257. Son 46 y por sus características pueden tener mayor relación con la atención a Mujeres Víctimas de Violencias.

No aparecen de tal modo, bien porque no están terminados en su diligenciamiento o bien porque no han sido actualizados; pero en su contenido es posible reconocer que permiten y requieren que les sean incorporadas las obligaciones planteadas por la Ley 1257 y muchos elementos del enfoque de Derechos de las Mujeres y perspectiva de Género.



2. Cuadro de reporte de procedimientos revisados con sus formatos

Nombre del archivo entregado por Planeación Municipal	Nombres de los Procedimientos en los cuales se desglosa el proceso y que fueron revisados aplicando uno a uno el instrumento diseñado con enfoque de genero para verificar el cumplimiento de la ley 1257	Número de formatos que contiene cada archivo (instrumento aplicado).
1. Inspeccion, Vigilancia y Control	1. Vigilancia en salud pública.	37 FORMATOS
	2. Asistencia técnica y monitoreo a los programas de auditoria para el mejoramiento de la calidad.pamec.	
	3. Indicadores de calidad.	
	4. Evaluacion de la gestion de las empresas sociales del estado mediante la implementacion del indice de eficacia.	
	5. Estudio de satisfaccion y oportunidad en la prestacion de servicios orientados a la identificacion de barreras de acceso.	
	6. Evaluación financiera de las ese.	
	7. Evaluación de la suficiencia Técnica de las ese.	
	8. Asistencia y monitoreo a planes hospitalarios de emergencia y des.	
	9. Asistencia técnica y monitoreo a sistemas de referencia y contrareferencia.	
	10. Adherencia a protocolos de atención de enfermedades de interés en salud pública.	
	11. Seguimiento y monitoreo al traslado y transporte terrestre especial de pacientes.	

Nombre del archivo entregado por Planeación Municipal	Nombres de los Procedimientos en los cuales se desglosa el proceso y que fueron revisados aplicando uno a uno el instrumento diseñado con enfoque de genero para verificar el cumplimiento de la ley 1257	Número de formatos que contiene cada archivo (instrumento aplicado).
	12. Seguimiento, monitoreo y evaluación de riesgos sanitarios del ambiente para salud poblacional. 13. IVC para el cumplimiento de normas sanitarias en sujetos de atención epidemiológica.	
2. Aseguramiento	14. Identificación, selección y asignación de población especial 15. Verificación y actualización de la base de datos. 16. Contratación con las empresas prestadoras del servicio. 17. Contratación para la prestación del servicio de la población pobre no asegurada. 18. Interventoría a los contratos con E.P.S	18 FORMATOS
3. Promoción de la salud	19. Promoción de estilos de vida saludable. 20. promoción de entornos Saludables y seguros. 21. Promoción de la afiliación al s.g.s.s.s. 22. Promoción social.	17 FORMATOS
4. Acceso y permanencia	23. Permanencia en el sistema educativo. 24. Plan de matrícula	15 FORMATOS



Nombre del archivo entregado por Planeación Municipal	Nombres de los Procedimientos en los cuales se desglosa el proceso y que fueron revisados aplicando uno a uno el instrumento diseñado con enfoque de genero para verificar el cumplimiento de la ley 1257	Número de formatos que contiene cada archivo (instrumento aplicado).
5. Evaluacion Calidad del servicio de educación	25. Autoevaluacion y planes de mejoramiento institucional.	14 FORMATOS
	26. Asesoría y acompañamiento para el fortalecimiento de la calidad del servicio	
	27. Evaluacion de realidades escolares	
	28. Evaluacion de docentes y Directivos	
6. Control Social.	29. Aplicación de pruebas saber icfes	13 FORMATOS
	30. Seguimiento y evaluacion a la gestion en control social	
	31. Formulacion de lineamientos en capacitacion y asistencia técnica y recomendaciones en comunicacion	
7. Atención a Comunidad y grupos poblacionales	32. Generar las estrategias de atencion a la comunidad y grupos poblacionales.	10 FORMATOS
	33. Coordinacion de programas y proyectos sociales.	
	34. Prestacion del servicio a la comunidad y grupos poblacionales	
8. Sub.promoción Participación ciudadana.	35. Generar estrategias para la promocion de la participacion ciudadana.	8 FORMATOS
9. Sub.organización Comunitaria y social	36. Promocion, identificacion y fortalecimiento de organizaciones comunitarias y grupos sociales.	15 FORMATOS
	37. Inspección, vigilancia y control a organismos comunales.	

Nombre del archivo entregado por Planeación Municipal	Nombres de los Procedimientos en los cuales se desglosa el proceso y que fueron revisados aplicando uno a uno el instrumento diseñado con enfoque de género para verificar el cumplimiento de la ley 1257	Número de formatos que contiene cada archivo (instrumento aplicado).
10. Capacitación	38. Capacitación	16 FORMATOS
	39. Capacitación docente.	
	40. Inducción	
	41. Reinducción	
11. Calidad Vida laboral	42. Fortalecimiento del clima organizacional.	17 FORMATOS
	43. Gestión del cambio Organizacional.	
	44. Plan anual de incentivos.	
	45. Plan desarrollo de carrera.	
	46. Gestión ética y cultura organizacional	

Nombre del archivo entregado por Planeación Municipal	Nombres de los Procedimientos en los cuales se desglosa el proceso y que fueron revisados aplicando uno a uno el instrumento	Número de formatos que contiene la carpeta y que fueron evaluados.
12. Control. Prevención del Delito	47. Protección policiva vías de hecho	28 FORMATOS
	48. Perturbación por ruido.	
	49. Otras contravenciones atendidas por policía.	
	50. Contravenciones de policía realizadas por adolescentes y atendidas por comisarías de familia.	
	51. Atención a violencia intrafamiliar	



Nombre del archivo entregado por Planeación Municipal	Nombres de los Procedimientos en los cuales se desglosa el proceso y que fueron revisados aplicando uno a uno el instrumento	Número de formatos que contiene la carpeta y que fueron evaluados.
13. Convivencia Y Fortalecimiento	52. Resolución pacífica de conflictos.	2 FORMATOS
	53. Resolución de conflictos familiares por desaveniencias y previas administrativas.	
14. Atención del Usuario.	54. Recepción, direccionamiento y seguimiento a derechos de petición, quejas, reclamos y cumplidos del usuario.	11 FORMATOS
	55. Medición de percepción del usuario	
15. Gestión de Infracciones	56. Infracción a normas de convivencia y seguridad ciudadana.	25 FORMATOS
	57. Sanción a establecimientos educativos.	
16. Mejora continua	58. Manejo del producto o de servicio no conforme.	1 FORMATO
17. Gestion Fortalecimiento	59. Asesoría y acompañamiento para el fortalecimiento de la calidad del proceso educativo.	11 FORMATOS
18. Evaluación Del Desempeño	60. Evaluación del desempeño laboral y acuerdos de gestión	10 FORMATOS
Total archivos revisados: 18	Total procedimientos revisados: 60	TOTAL FORMATOS REVISADOS: 262

- Una vez identificados colectivamente con el grupo de Asistencias Técnicas³¹ y con la Funcionaria de la Alcaldía que hizo el enlace desde Planeación Municipal, la autora de este trabajo procede a aplicar la evaluación a cada formato por cada procedimiento (60 Procedimientos, 262 formatos en total).

³¹ Talleres realizados con las Asistencias Técnicas y orientados por la autora de este trabajo para identificar los productos resultantes de su trabajo que se incorporarían al SGC.

Como una base de trabajo aportada desde esta Asistencia Técnica, Se construyen los 37 Criterios, pues no se disponía de una batería de ítems o requisitos que permitiera hacer verificación del cumplimiento de unas características o condiciones mínimas, o de cumplimiento de obligaciones por parte del Municipio en relación con la Ley, que se esperaba encontrar en cada formato. En general, cada formato del sistema solicita a quien los diligencia, información diferente pero complementaria, algunos contienen los mismos ítems pero a manera de ampliación del anterior. Por esta razón a cada formato se le construyen criterios acordes a su contenido. Cabe aclarar que estos criterios apuntan al deber ser de una Administración que se sitúa en el marco de las exigencias de la normatividad Internacional y Nacional en el tema de Perspectiva de Género y Derechos Humanos de las Mujeres.

- Se debe tener en cuenta que hay un criterio aplicable en lo que a calidad y a SGC se refiere: Lo que queda registrado y tiene soporte es lo que existe en este sistema. De allí se deriva que aquello que se haya explícito en la escritura de los documentos es lo que se evalúa, de manera que no hay lugar a supuestos, por esta razón la tabla para la presentación de los resultados de la revisión documental sólo contiene una columna con las opciones de cumplimiento de los criterios: SI-NO.

- La otra razón de la opción dicotómica en la tabla es que no se va a evaluar nivel de cumplimiento sino la evidencia de si se cumple o no se cumple. Esta primera aproximación al SGC desde los criterios del documento debe permitir ver lo que sí hay escrito en los formatos y lo que no hay para saber qué recomendar.

- Para el análisis de la información se efectúa el cruce de los datos recolectados por las fuentes primarias y las secundarias, no obstante, para efectos de presentación de resultados, se hace partiendo de lo micro.

Es decir, retomado el Mapa de Operación por Procesos de lo micro a lo macro. De este modo, ha de ser la mirada a los instrumentos la primera presentación.

Luego se amplía a los Procesos y Macro procesos como globalidad para incorporar un elemento más descriptivo de las observaciones realizadas.

- A medida que se identifican los resultados de la aplicación del instrumento, se incorporan los avances que la dinámica del Proyecto vaya generando.

Simultáneamente, esta Asistencia evalúa y adelanta en el análisis, mientras otras asistencias lo hacen en procesos de formación, de apoyo, incluso en otros diagnósticos e investigaciones.

Los 37 criterios de evaluación en todos los formatos por cada proceso, son los siguientes:

- 1 . En el diseño de las Actividades se evidencia, se nombra o se describe la interdependencia interinstitucional y/o intersectorial necesaria para brindar Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencias (Ley 1257).
- 2 . Los cargos de los responsables de actividades muestran –evidencian o nombran– claramente nominaciones o perfiles de efectiva autoridad para hacer cumplir los derechos de las Mujeres, especialmente las Víctimas de Violencias (Ley1257).
- 3 . Se establecen indicadores de Género y estándares de Igualdad en los procesos, concertados desde las capacidades técnicas y las problemáticas de las mujeres.
- 4 . Se dispone de una batería de indicadores de Género para comparar los avances en igualdad con otras administraciones, con otros entornos geográficos e institucionales.
- 5 . Se definen responsabilidades que emanadas de la Ley 1257 se convierten en actividades.
- 6 . El Equipo de profesionales incluye personas cualificadas en Perspectiva de Género.
- 7 . El Equipo de profesionales se conforma con criterios técnicos que permitan garantizar una comprensión de la Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencias y efectividad en la ruta de atención.
- 8 . El diseño de Actividades se evidencia o nombra que se hace contando con la participación de mujeres y de hombres de cada uno de sus grupos de interés y que se investigan las necesidades y expectativas diferenciales de unas y otros.
- 9 . Disponen de indicadores internos para medir el efecto que tiene la organización en la sociedad en relación con la igualdad de Género.
- 10 . En los puntos de control se evidencia –se referencia o se nombra– la interdependencia interinstitucional y/ò intersectorial para brindar atención a Mujeres Víctimas de Violencias (Ley 1257).
- 11 . Se evidencia en los puntos de control la importancia de fomentar, apoyar y participar en actividades de igualdad de los grupos de interés externos.
- 12 . Los productos propuestos explicitan de alguna manera que sitúan a las personas en el centro de las políticas.
- 13 . En el diseño de los insumos se solicita información desagregada por sexo que permita identificar y analizar la situación diferencial de mujeres y hombres.
- 14 . El producto es coherente para grupos de interés donde aparecen las Mujeres Víctimas de Violencias y dan evidencias de que se reduce de forma progresiva la desigualdad.



15 . Se hace un seguimiento de las tendencias y los resultados favorables a la reducción de desigualdades.
16 . En el diseño de los proveedores se identifica claramente a las unidades de orden municipal, departamental o nacional que producen datos o información sobre Violencias contra las Mujeres.
17 . Se definen responsabilidades emanadas de la Ley 1257 y se convierten en insumos, actividades y productos.
18 . Los "clientes" se desagregan por sexo en poblaciones y en éstas se identifica claramente a las mujeres Víctimas de Violencias.
19 . Se toman como insumos los informes realizados por sectores académicos, de ONGs, de los observatorios sobre violencias contra las mujeres.
20 . Se dispone de indicadores de Género, de todos los resultados en grupos poblacionales, y se expresa evidencia de que sirven para supervisar, entender, predecir y mejorar el rendimiento de la unidad y el logro de la igualdad.
21 . Los indicadores dan evidencia de Incorporar datos sobre la igualdad de Género en el entorno social, económico y político.
22 . Existen o se han adaptado indicadores de seguimiento a Violencias contra las Mujeres.
23 . Se dispone de indicadores clave de rendimiento desagregados por sexo, tanto económicos y de gasto público como no económicos.
24 . Se incluye en el formato las normas internacionales que respaldan la no discriminación hacia las mujeres y la no violencia hacia las mujeres.
25 . Se incluye en el formato las Normas, Leyes y Decretos que a nivel Nacional o Municipal se producen para avanzar en el respeto y cumplimiento de políticas dirigidas a los derechos humanos de las Mujeres.
26 . Se incluye en el formato la Ley 1257 y sus decretos reglamentarios 4796, 4798, 4799 y la Política Pública de Mujeres,
27 . Las Actividades para cubrir la detección temprana, prevención, atención, protección o restitución de derechos en el tema de Violencias hacia las Mujeres, se desglosan claramente en las casillas de las respectivas tareas.
28 . Las actividades de atención, comunicación y promoción de los servicios se hacen atendiendo a las necesidades y expectativas de mujeres y hombres.
29 . La gestión por procesos, con estándares de igualdad, se establece para todas las áreas de la organización en que sea pertinente y esto se deja evidente en los procedimientos que se desglosan para cada Macro proceso
30 . La integración de la igualdad en los procesos, se hace de acuerdo con un procedimiento aprobado por la unidad responsable.

31 . Para los Objetivos: Se establecen objetivos dirigidos específicamente a lograr un impacto de género Positivo que supere las históricas discriminaciones hacia las Mujeres en el Municipio de Santiago de Cali.

32 . Tanto en la casilla: Responsables de actividad como en la casilla: Responsable de tarea, se deja ver la interdependencia entre tareas, pasos, fases de atención a MVV.

33 . Criterio de control: Los procesos de atención, comunicación y promoción de los servicios se hacen atendiendo a las necesidades y expectativas de mujeres y hombres y evaluando el impacto que tiene en unas y otros.

34 . Método de Medición: Los procesos se gestionan de principio a fin de acuerdo con los principios de igualdad, integrando estándares de igualdad, utilizando siempre para el seguimiento y evaluación indicadores de género y estableciendo acciones de mejora.

35 . La medida y análisis de las sugerencias, reclamaciones, necesidades y satisfacción, se hace con información desagregada por sexo, identificando las necesidades particulares y de igualdad.

36 . En los informes se analizan los datos obtenidos en el seguimiento y evaluación para identificar buenas prácticas y oportunidades de mejora.

37 . Se hace un seguimiento de las tendencias y los resultados favorables a la reducción de desigualdades.



La aplicación de los 37 criterios a los 262 formatos verificados da como resultado que desde la Perspectiva de Género, Derechos Humanos de las Mujeres (que son el foco de atención), por ahora, ninguno de los criterios tiene desarrollo ni se incorpora, al menos parcialmente, en ninguno de los formatos, en ninguno de los procesos evaluados. De igual manera, al evaluar la incorporación, desarrollo y seguimiento de la Política Pública de la Mujer y de la Ley 1257 con sus decretos reglamentarios, se evidencia que éstos tampoco aparecen ni siquiera referenciados, ni como parte de las actividades, ni de los indicadores, ni referidos en sus respectivos normogramas.

Los respectivos resultados se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 1.
Verificación de criterios construidos para evaluar el contenido de los formatos (Noviembre 2012)

Documento De soporte Que se verifica	Criterios construidos para evaluar El contenido de los formatos	Verificación De la incorporación del criterio En los respectivos formatos Del sgc	
		SI	NO
Formato f-9 modelación de proceso	1. En el diseño de las Actividades se evidencia –se nombra o se describe– la interdependencia interinstitucional y/o intersectorial necesaria para brindar atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencias (Ley 1257).		X
	2. Los cargos de los responsables de actividades muestran –evidencian, nombran– claramente nominaciones o perfiles de efectiva autoridad para hacer cumplir los derechos de las mujeres, especialmente las Víctimas de Violencias (Ley1257).		X
	3. Se establecen indicadores de género y estándares de igualdad en los procesos, concertados desde las capacidades técnicas y las problemáticas de las mujeres.		X
	4. Se dispone de una batería de indicadores de Género para comparar los avances en igualdad con otras administraciones, con otros entornos geográficos e institucionales.		X

Documento De soporte Que se verifica	Criterios construidos para evaluar El contenido de los formatos	Verificación De la incorporación del criterio En los respectivos formatos Del sgc	
		SI	NO
	5. Se definen responsabilidades que emanadas de la Ley 1257 se convierten en actividades.		X
MEDE 01.05.02.18. P01.F10 INTEGRACIÓN GRUPO DE TRABAJO MODELACIÓN PROCESOS – ÁREA ORGANIZACIONAL	6 . El Equipo de profesionales incluye personas cualificadas en el tema de Perspectiva de Género.		X
	7 . El Equipo de profesionales se conforma con criterios técnicos que permitan garantizar una comprensión de la Atención Integral a Mujeres Víctimas de Violencias y efectividad en la ruta de atención.		X
MEDE 01.05.02.18. P01.F11 MODELACIÓN DEL SUBPROCESO	8 . El diseño de Actividades se evidencia o nombra que se hace contando con la participación de mujeres y de hombres de cada uno de sus grupos de interés y que se investigan las necesidades y expectativas diferenciales de unas y otros.		X
	9 . Disponen de indicadores internos para medir el efecto que tiene la organización en la sociedad en relación con la igualdad de Género.		X
	10 . En los puntos de control se evidencia –se hace referencia o se nombra– la interdependencia interinstitucional y/o intersectorial para brindar atención a Mujeres Víctimas de Violencias (Ley 1257).		X



Documento De soporte Que se verifica	Criterios construidos para evaluar El contenido de los formatos	Verificación De la incorporación del criterio En los respectivos formatos Del sgc	
		SI	NO
	11.. Se evidencia en los puntos de control, la importancia de Fomentar, apoyar y participar en actividades de igualdad de los grupos de interés externos		X
MEDEO 1.05.02.18. P01.F12 DETERMI- NACIÓN DE INSUMOS, PROVEEDO RES - PRODUC- TOS, CLIENTES Y/O GRUPOS DE INTERÉS	12. Los productos propuestos explicitan de alguna manera que sitúan a las personas en el centro de las políticas.		X
	13 . En el diseño de los insumos solicita información desagregada por sexo que permita identificar y analizar la situación diferencial de mujeres y hombres.		X
	14 . El producto es coherente para grupos de interés donde aparecen las Mujeres Víctimas de Violencias y dan evidencias de que reduce de forma progresiva la desigualdad.		X
	15. Se hace un seguimiento de las tendencias y los resultados favorables a la reducción de desigualdades.		X
	16 . En el diseño de los proveedores se identifica claramente a las unidades de orden municipal, departamental o nacional que producen datos o información sobre violencias contra las mujeres.		X
	17 . Se definen responsabilidades emanadas de la Ley 1257 y se convierten en insumos, actividades y productos.		X

Documento De soporte Que se verifica	Criterios construidos para evaluar El contenido de los formatos	Verificación De la incorporación del criterio En los respectivos formatos Del sgc	
		SI	NO
MEDE 01.05.02.18. P01.F13 TABLERO DE INDICADO RES DE GESTIÓN	18 . Los "clientes" se desagregan por sexo en poblaciones y en ellas se identifica claramente a las mujeres víctimas de violencias .		X
	19 . Se toman como insumos los informes realizados por sectores académicos, de ONGs, de los observatorios sobre violencias contra las mujeres.		X
	20 . Se dispone de indicadores de Género, de todos los resultados en grupos poblacionales, y expresa evidencia de que sirven para supervisar, entender, predecir y mejorar el rendimiento de la unidad y el logro de la igualdad.		X
	21. Los indicadores dan evidencia de Incorporar datos sobre la igualdad de Género en el entorno social, económico y político.		X
	22. Existen o se han adaptado indicadores de seguimiento a Violencias contra las Mujeres.		X
	23. Se dispone de indicadores clave de rendimiento desagregados por sexo, tanto económicos y de gasto público como no económicos.		X
	24 . Se incluye en el formato las normas internacionales que respaldan la No Discriminación hacia las Mujeres y la No Violencia hacia las Mujeres.		



Documento De soporte Que se verifica	Criterios construidos para evaluar El contenido de los formatos	Verificación De la incorporación del criterio En los respectivos formatos Del sgc	
		SI	NO
	25. Se incluye en el formato las Normas, Leyes y Decretos que a nivel Nacional o Municipal se producen para avanzar en el respeto y cumplimiento de políticas dirigidas a los derechos humanos de las mujeres.		X
	26 . Se incluye en el formato la Ley 1257 y sus decretos reglamentarios 4796, 4798, 4799 y la Política Publica de Mujeres.		X
	27. Las Actividades para cubrir la detección temprana, prevención, atención, protección o restitución de derechos en el tema de Violencias hacia las Mujeres, se desglosan claramente en las casillas de las respectivas tareas.		X
MEDE 01.05.02.18.P0 1.F15 DISEÑO DE PROCEDIMIENTO	28. Las actividades de atención, comunicación y promoción de los servicios se hacen atendiendo a las necesidades y expectativas de mujeres y hombres.		X
	29. La gestión por procesos, con estándares de igualdad, se establece para todas las áreas de la organización en que sea pertinente y esto se deja evidente en los procedimientos que se desglosan para cada Macro proceso.		X

Documento De soporte Que se verifica	Criterios construidos para evaluar El contenido de los formatos	Verificación De la incorporación del criterio En los respectivos formatos Del sgc	
		SI	NO
	30. La integración de la igualdad en los procesos, se hace de acuerdo con un procedimiento aprobado por la unidad responsable.		X
	31. Para los Objetivos: Se establecen objetivos dirigidos específicamente a lograr un impacto positivo de Género que supere las históricas discriminaciones hacia las Mujeres en el Municipio de Santiago de Cali		X
	32. Tanto en la casilla: Responsables de Actividad como en la casilla Responsable de Tarea, se deja ver la interdependencia entre tareas, pasos, fases de atención a MVV.		X
MEDE 01.05.02.18. P01.F16 PLAN DE CONTROL	33. Criterio de control: Los procesos de atención, comunicación y promoción de los servicios se hacen atendiendo a las necesidades y expectativas de mujeres y hombres y evaluando el impacto que tiene en unas y otros.		X
	34. Método de medición: Los procesos se gestionan de principio a fin de acuerdo con los principios de igualdad , integrando estándares de igualdad, utilizando siempre para el seguimiento y evaluación indicadores de género y estableciendo acciones de mejora.		X
			X



Documento De soporte Que se verifica	Criterios construidos para evaluar El contenido de los formatos	Verificación De la incorporación del criterio En los respectivos formatos Del sgc	
		SI	NO
	35. La medida y análisis de las sugerencias, reclamaciones, necesidades y satisfacción, se hace con información desagregada por sexo, identificando las necesidades particulares y de igualdad.		X
MEDE 01.05.02.18. P01.F17 INFORMES GENERALES	36. En los informes se analizan los datos obtenidos en el seguimiento y evaluación para identificar buenas prácticas y oportunidades de mejora.		X
	37. Se hace un seguimiento de las tendencias y los resultados favorables a la reducción de desigualdades.		X

Desde el inicio de la Asistencia Técnica (Julio 2012), a través de la revisión documental y el cotejo de esta información con el trabajo face to face con funcionarias técnicas, se encuentran los siguientes factores que influyen en los resultados:

- Inexistencia de antecedentes de un trabajo similar, que evaluara el Sistema de Gestión de Calidad en Administración Municipal desde la perspectiva de Género (La Asistencia no tuvo acceso a ningún documento que así lo registrara, excepto trabajos que contienen miradas generales a la Administración desde la perspectiva de Género).
- Poca o nula formación en el tema: Reconociendo que no se habían presentado en nuestro contexto local algunos procesos sostenidos de formación de funcionarios y funcionarias en el tema de perspectiva de Género, además de apoyos técnicos para tales efectos.
- Falta de directriz estratégica u otro nombre relacionado: Y principalmente, que no se conocía un pronunciamiento público sobre disposiciones gubernamentales que, al menos en los últimos 10 años, dejaran ver la inclusión de la Perspectiva de Género en la política de Calidad.
- Esta Asistencia considera que siendo la suma de estos factores la base de conocimiento de la que se disponía para emprender el ejercicio, era previsible que ninguno de los criterios tuvieran cumplimiento, al menos parcial, en ninguno de los formatos estudiados a la hora de verificarlos.
- La política de Calidad del Municipio no incorpora lineamientos que permitan vislumbrar acciones dirigidas a incorporar perspectiva de Género en sus dinámicas. El avance más significativo hasta el momento de la verificación, ha sido el proceso de construcción y adopción de la política de mujeres mediante acuerdo municipal.
- Antes de la realización del Proyecto: Apoyo a la institucionalización de la política pública de lucha contra la violencia hacia las mujeres en la Alcaldía de Cali: No violencias contra las mujeres, no se había presentado la oportunidad de



sensibilizar ni de cualificar a funcionarios y funcionarias en el enfoque de Perspectiva de Género ni en el tema de Derechos Humanos de las Mujeres y tampoco en el de Violencias basadas en Género. Por lo tanto, sin políticas a nivel directivo y sin conocimiento técnico de las/os encargadas/os para su implementación, era difícil encontrar otros resultados diferentes a los descritos.

- La Ley 1257 se promulga en el año 2008 y sus decretos reglamentarios 4798, 4796, 4799 en el año 2011, época en la que ya se había adelantado la construcción, por parte de los equipos de trabajo de las diferentes dependencias, de muchos de los formatos que hacen parte de la documentación entregada a esta Asistencia Técnica para su revisión, de manera que posteriormente, muchos no han sido actualizados en su totalidad, pese a que esta dinámica de trabajo es permanente, según lo han expresado los/as técnicos/as que tienen a su cargo tal direccionamiento.
- Al realizar la verificación de los formatos, se valida lo que se encuentra escrito, es decir, lo que se explicita y se nombra. Cabe aquí una hipótesis que se plantea la Asistencia Técnica al encontrarse con estos resultados y al elaborar posibles explicaciones: Como es posible que muchos estén contruidos desde el año 2008 y después de ello viene la difusión de la Ley y su proceso de reconocimiento, es factible que las acciones emprendidas por funcionarios y funcionarias de las 4 dependencias que tienen que ver con el cumplimiento de la Ley (Secretaría de Salud, Secretaria de Gobierno, Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial, Secretaría de Educación), vengán encaminándose en el cumplimiento de la Ley desde su actuación cotidiana, dentro de sus funciones, y esto no haya sido actualizado o incorporado en los formatos.

Esta hipótesis post-resultados de la revisión documental, sirve de base para la fase de recopilación de información por fuentes primarias que permiten ampliar el marco de análisis de la situación real.

A partir de la observación realizada al funcionamiento cotidiano y con base en los resultados de las entrevistas realizadas, a continuación se presenta una mirada a factores estructurales de operatividad del Mapa de Operación por Procesos, en los Macro procesos delimitados por su posible relación con los Servicios de Atención a Mujeres o por su relación con el obligatorio cumplimiento de la Ley.

MACROPROCESO DIRECCIONAMIENTO ESTRATEGICO

Objetivo: Determinar las estrategias y las acciones a seguir por la Administración Central del Municipio, que contribuyan al desarrollo integral, sostenible y competitivo del municipio de Santiago de Cali.



Como lo mencionamos anteriormente, de este Macroproceso compuesto por 6 procesos, se eligen para análisis dos que son los siguientes:

Proceso de Análisis Estratégico de la Información MEDE-01.01.

Objetivo: A través de este proceso, se busca que todos los procesos del Mapa de Operación por Procesos y del Municipio de Santiago de Cali, generen la información necesaria y suficiente para una mejor toma de decisiones, basadas en hechos y datos.



Al revisar el Inventario de Procesos y Procedimientos entregado por la oficina de Planeación Municipal, esta Asistencia Técnica identifica que este proceso no cuenta con todos los soportes de documentación de los formatos de calidad.

Al cotejar la información con las fuentes primarias (funcionarias/os de la Oficina de Planeación) se le informa a esta Asistencia que en el momento de proceso se encuentra en construcción y para adelantar dicha tarea, el Equipo de Indicadores Sociales del Municipio, viene desarrollando el Proyecto: Sistema Integrado de Indicadores Sociales para Análisis Estratégico de Información.

Es importante destacar que los observatorios se encuentran ubicados en este proceso pero tampoco existe información diligenciada que se pudiera poner a disposición de la Asistencia Técnica para verificar su modo de operacionalización y articulación. Por esta misma razón no se podría determinar el cumplimiento de la Ley 1257. Básicamente, la información obtenida al respecto, se toma de los informes que presentaban las/os funcionarias/os en las reuniones de articulación, lo cual permite reconocer que cada Observatorio lleva un proceso muy diferente entre sí. Algunos cuentan con mayores avances, otros con mayores dificultades. A continuación, algunos aspectos de este proceso.

Acciones correctivas como respuesta de emergencia, desarrolladas por esta Asistencia Técnica para la inclusión de elementos de la Ley 1257

El Municipio de Santiago de Cali cuenta con 4 Observatorios que han avanzado de manera diferente en sus experiencias de recolección y análisis de información:

- Observatorio de violencia Intrafamiliar (Secretaría de Salud).
- Observatorio Social (Secretaría de Gobierno).
- Observatorio de Educación (Secretaría de Educación).
- Observatorio de la Función Pública (Desarrollo Administrativo).

Cada uno de éstos ha construido un modo de operación particular, con desarrollos diversos, con distintos modos de implementar sus estrategias y difundir sus resultados. Gracias a informaciones de las Asistencias Técnicas que ya habían realizado investigaciones cualitativas, y a la información socializada en espacios de trabajo articulado con la Asistencia Técnica encargada de los Observatorios, se puede verificar que ninguna de éstas incorporaban la perspectiva de Género ni en la recolección ni en el análisis de la información.

Por esta razón, reconocida en el marco del Proyecto: *Apoyo a la institucionalización de la política pública de lucha contra la Violencia hacia las Mujeres en la Alcaldía de Cali*, se desarrolla un proceso liderado por una Asistencia Técnica,³² con el fin de articular el trabajo de estos cuatro Observatorios en torno a la recolección independiente de información y análisis conjunto, para generar unos indicadores Municipales que permitan hacer seguimiento al problema de Violencias contra las Mujeres.

Simultáneamente, la Asistencia Técnica de Gestión de Calidad, facilita la incorporación de algunos de los productos de las demás Asistencias a los formatos del SGC, en cumplimiento de uno de los objetivos específicos que se le asignan. En este marco se desarrollan las siguientes estrategias:

- Espacios de encuentro para la socialización de proyectos

Se realizan los contactos y diligencias para promover un espacio de encuentro entre dos equipos de trabajo que venían actuando en el tema de Análisis de Información: El equipo de las dos Asistencias Técnicas del Proyecto y el Equipo de profesionales encargadas/os de trabajar los Indicadores Sociales de la Oficina de Planeación Municipal. Así, se desarrollan jornadas de trabajo inter-equipos para socializar intereses, lugares de encuentro y posibilidades de articulación.

³² Para ampliar información, ver documento de investigación sobre los Observatorios en el marco del Proyecto.



Durante las jornadas, el equipo de trabajo de indicadores sociales del municipio de Santiago de Cali le informa a esta Asistencia que se han tomado como modelo las Secretarías de Salud, Bienestar Social, Gobierno y Educación, para conocer qué estaba pasando en sus dependencias en términos de captura de datos, recolección y análisis de información. El modelo de base que sigue el equipo es el DANE y tiene como propósito lograr a mediano plazo que las dependencias hagan un ejercicio estadístico más depurado.

Si bien el trabajo se ubica en el proceso denominado Análisis estratégico de la información, tal nominación se cuestiona y en cambio podía llamarse: Planeación estratégica de la información por la dimensión e implicaciones que genera el manejo de todo el proceso de información, desde la recolección hasta el análisis para la toma de decisiones. Este elemento es de vital importancia para potenciar el trabajo articulado que podrían hacer los Observatorios.

A futuro la idea es que la Alcaldía de Santiago de Cali tenga un sistema que le permita medir el desarrollo vital de la ciudad. Hasta el momento se han detectado problemas que se encuentran en estado de comprobación, pues no se puede llegar a conclusiones determinantes con los avances del Proyecto: El problema no es la falta de información. El asunto trasciende al saber: ¿Qué se está haciendo con la información? En la actualidad es evidente que se están capturando datos. Existe documentación pero no estándares de documentación.

Sabemos aún que en algunos casos, el funcionario-funcionaria y sus dinámicas propias se convierten en problemas para el uso de la información, debemos reconocer que en la mayoría de las dependencias, no hemos sido juiciosos en tener información confiable. Este año se espera saber qué pasa en estas 4 dependencias y ahora deben saber qué pasa en otras para proponer la implementación del sistema de indicadores y definir qué lenguaje común se va a hablar en las Secretarías. (Funcionario del Equipo de Indicadores Sociales del Municipio).

- Lugares de encuentro identificados para un trabajo conjunto

Finalmente se informa a esta Asistencia que el colectivo trabaja en un Plan estratégico estadístico: Se trata de evaluar los registros administrativos para proponer que se amplíen o se corrijan. En la documentación habría que decir: *A partir de tal fecha, el dato se recoge desde tal manera y se incorporan tales requerimientos en la información.*

Para poder consolidar un sistema que alimente a las dependencias, lo ideal a largo plazo es llegar a quien recoge información. Y disponer de un inventario de operaciones estadísticas, un inventario de indicadores y hojas de vida. Que haya un sistema de indicadores con perspectiva de Género que señale: Con esto se puede medir el fenómeno. Fuentes de información. Variables. Este debe ser un inventario usable.

Acuerdos: La reunión plantea la necesidad de buscar otro espacio de trabajo conjunto para proyectar lo que sería una posible ruta de articulación.

En la segunda jornada, son presentados cada uno de los cuatro Observatorios del municipio por las funcionarias responsables de su funcionamiento, haciendo énfasis en la información que aportan y sugerencias sobre cómo se podría hacer un esfuerzo conjunto de recolección y análisis de información desde la perspectiva de Género.

Se plantea la necesidad de cualificarse para la Construcción de indicadores de seguimiento a la Violencias hacia las Mujeres. Se acuerda la realización de un taller de 6 sesiones convocando a todos los actores, actoras e instituciones que hacen parte de la Atención a Mujeres Víctimas de Violencias, para recopilar y reportar información a los Observatorios y a las redes.

En estas sesiones surgen los primeros indicadores de seguimiento a Violencias contra las mujeres construidos colectivamente en la Ciudad de Santiago de Cali.



Proceso de Planeación Económica y Social (Planeación del Desarrollo Municipal) MEDE01.03

Objetivo: Formular y ejecutar planes, programas y proyectos que permitan alcanzar el desarrollo económico, social, cultural y ambiental del Municipio de Santiago de Cali, garantizando la participación de los diferentes actores de la sociedad.

Según del Decreto 0203 el Plan de Desarrollo se alimenta de los planes sectoriales, de los Planes de Corregimientos y comunas, de las políticas públicas sociales y poblacionales .

Según el MOP del Municipio de Santiago de Cali, la Política Pública de Mujer, para el desarrollo de sus respectivos ejes, debería estar contenida, al menos en tres Macro procesos: Uno Estratégico y los otros son dos de carácter misional:

1. Macro proceso Direccionamiento Estratégico, en los procesos: Planeación Institucional y Planeación Económica y Social.
2. Macro proceso Desarrollo Social y sus procesos: Salud Pública y Atención a Poblaciones.
3. Macro proceso Participación Social y su proceso: Participación Ciudadana y Gestión Comunitaria.

Al verificar los contenidos de estos materiales en sus objetivos y en sus formatos de desarrollo, se observa que en los macro procesos del nivel Estratégico, no hace alusión a dicha política en ninguno de sus apartes.

Al cotejar este resultado con la observación y las entrevistas realizadas, se formula la pregunta en relación con el seguimiento a la política pública y su concepción como lineamiento para la planeación del Municipio, verificando que no se hace seguimiento a la política, *"...pues en este momento quien coordina la política se supone que es quien hace seguimientos, (en este caso sería Bienestar Social y Desarrollo Territorial), pero hasta ahora esto no se reporta a Planeación formalmente mediante algún mecanismo diseñando para ello, lo que uno*

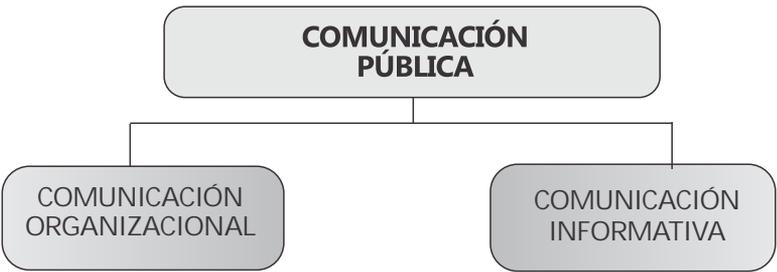
esperaría es que esas políticas se tomen como insumos para los procesos de planeación y del Plan de Desarrollo, donde se han incluido unos ejes.” (Funcionaria de Planeación Municipal entrevistada).

Aunque el Plan de Desarrollo actualmente incorpora ejes que atienden a algunos de los requerimientos de la política pública, éstos deben traducirse en metas y en inversiones. Ciertamente, es el eje 5 de la política pública de la mujer el que tiene mayor cumplimiento por la acción de intervención que se aporta desde el *Proyecto Apoyo a la institucionalización de la política pública de lucha contra la Violencia hacia las Mujeres en la Alcaldía de Cali*. Sin embargo al verificar los formatos respectivos de las dependencias tampoco se habla de seguimiento a dicha política en ninguno de los procedimientos. Aquí hay una inconsistencia en la información que circula entre formatos del SGC y matrices del POAI. Planes de Acción y Plan de Desarrollo, lo cual se infiere en los documentos escritos aportados a esta Asistencia.

El siguiente Macro proceso sobre Comunicación Pública es de especial significado para el Proyecto porque en éste se definen los lenguajes oficiales que se producen y avalan desde la Alcaldía Municipal.

**MACROPROCESO COMUNICACIÓN PÚBLICA
PROCESOS**

Objetivo: Fortalecer la identidad institucional de la Administración Social del Municipio y la disposición organizacional para la apertura, la interlocución, la visibilidad en sus relaciones y los flujos de información con los públicos internos y externos, que contribuyan con la efectividad y transparencia de su gestión.



Partiendo de la premisa: Lo que no se nombra se invisibiliza, sea o no una acción deliberada, una comunicación pública debe ser incluyente, es decir, nombrar a sus interlocutores e interlocutoras, a sus beneficiarios y beneficiarias con sus respectivas singularidades.

De este Macro proceso se toman sus dos procesos por ser interdependientes y complementarios:

Proceso comunicación organizacional mecp02.01

Objetivo: Fortalecer permanentemente la comunicación interna entre los servidores públicos de la Administración Central Municipal de Santiago de Cali, con el fin de mejorar, en un alto porcentaje, el clima organizacional y las relaciones interinstitucionales.

Proceso comunicación informativa mecp02.02°

Objetivo: Divulgar permanentemente la gestión, funcionamiento y resultados de las acciones del gobierno municipal, en forma amplia, transparente, veraz, oportuna y actualizada hacia los diferentes grupos de interés para facilitar el control social, la participación ciudadana, la generación de confianza y la construcción de lo público.

Uno de los primeros propósitos trazados por esta Asistencia al realizar la verificación al Sistema, es observar si en los documentos de circulación interna y externa -que se producen desde, en, para el sistema-, existe un lenguaje incluyente. El Sistema de Gestión de Calidad y el Mapa de Operación por Procesos, muestran de un lado, la inexistencia de un lenguaje incluyente (todo el lenguaje va dirigido al masculino: Usuario, ciudadano, beneficiario). Todas las comunicaciones que se producen en la Administración Municipal de Santiago de Cali, carecen de este requisito. Es tan fuerte esta ausencia y aparece tan natural, que el mismo Plan de Desarrollo, considerado como la carta de navegación del actual período administrativo, presenta una denominación excluyente: Cali-da para todos.

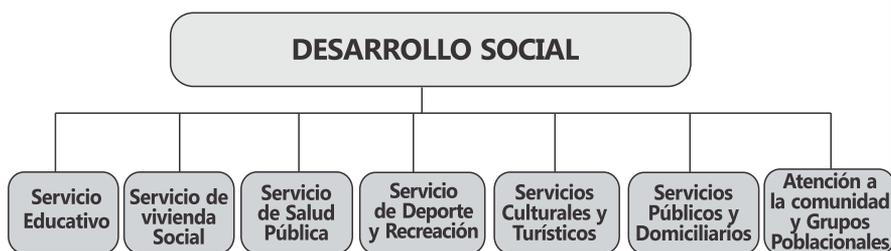
La evaluación de los procedimientos evidencia en el mismo diseño del Mapa de Operación por Procesos, que no hay una política clara sobre lenguaje incluyente. El asunto se justifica por parte de las propias servidoras públicas cuando exponen que este es un lenguaje técnico que se define así en la norma y que no discrimina ya que las acciones del Estado se dirigen y benefician a todo mundo por igual. Esta es la aparente “neutralidad administrativa” que otros autores y autoras han estudiado y caracterizado. De este modo se naturaliza la exclusión desde la palabra hablada y escrita. Invisibiliza a las mujeres, desconociendo los efectos culturales que entraña esa posición.

Así se gesta el problema de la discriminación y marginalización. En contraposición las mujeres responden con la discriminación positiva: *Decirlo y nombrarlo es reconocerlo*.

El gobierno nacional elabora los lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, en septiembre de 2012; la ley 1542 del 5 de julio de 2012; los decretos reglamentarios en el 2011 y otras muchas normas, entre ellas la CEDAW, que dan carácter de obligatoriedad al uso de lenguaje no sexista. La Alcaldía de Santiago de Cali debe territorializar las normas en lo local y regional, para garantizar su cumplimiento. De no cumplir la normatividad al respecto, debe tomar medidas correctivas inmediatas. En Bogotá se viene implementando el uso de lenguaje incluyente, promulgado en el Decreto 166 del 2010.

MACROPROCESO DESARROLLO SOCIAL

Objetivo: Garantizar a la comunidad el acceso a los bienes y servicios sociales consagrados en la Constitución Nacional, para contribuir al bienestar y desarrollo integral de la población del Municipio de Santiago de Cali.



Del Macro proceso Desarrollo Social se toman 3 Procesos: Servicio Educativo, Servicio de Salud Pública, Atención a la Comunidad y grupos poblacionales.

Proceso Servicio Educativo MMDS01.01

Objetivo: Garantizar la prestación efectiva del servicio público educativo en las modalidades y niveles establecidos por la Ley a la población del Municipio de Santiago de Cali.

El Servicio Educativo se considera eje fundamental en todas las acciones que conducen a aportar a las transformaciones culturales y al tema de prevención.

Al momento de efectuar la verificación de los formatos en este proceso no se encuentra ninguna referencia a su marco normativo de obligatorio cumplimiento en la Ley 1257, como lo es el Decreto 4798 del 2011, por la cual el Ministerio de Educación Nacional le exige a la Secretaría de Educación Municipal y a los entes Territoriales el cumplimiento de los mandatos que a continuación se expresan para ser reconocidos: Artículos 1, 4 y 5 del Decreto 4798:

Artículo 1° De los Derechos Humanos de las niñas, adolescentes y las mujeres en el ámbito educativo retomando los principios de la Ley 1257 de 2008 consagrados en el artículo 6. Conmina a las instituciones educativas a vincular a la comunidad educativa en la promoción, formación, prevención y protección de los derechos humanos de las mujeres para vivir una vida libre de violencias. Estos procesos se deben realizar según su Proyecto Educativo Institucional -PEI-.

Artículo 4°. Competencias de las entidades territoriales certificadas en educación en los niveles de preescolar, básica y media que deben formar y acompañar a las y los educadores y educadoras en todo lo relacionado con la Ley 1257 y sus decretos reglamentarios, dándole especial énfasis a la *re significación de los manuales de convivencia para crear ambientes escolares protectores de situaciones de violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres.*

Es importante por cuanto reconoce la necesidad de brindar Asistencia técnica a las instituciones educativas en la definición de los procedimientos y rutas a seguir frente a los casos de violencias basadas en Género que se presenten en la comunidad educativa, y porque plantea la novedad de dar garantía de permanencia en el servicio educativo, de niñas, adolescentes y mujeres víctimas de cualquier forma de violencia (considerando particularidades de etnia, raza, grupo etario, capacidades diversas, desplazamiento y ruralidad).

El Decreto destaca las funciones de Inspección y Vigilancia respecto del cumplimiento de las obligaciones estipuladas para las instituciones educativas donde se tienen que implementar Acciones disciplinarias para educadores o administrativos involucrados en hechos de violencias de Género.

El Artículo 5° Aborda todos los procesos de difusión y sensibilización que se deben desarrollar con estudiante de 10-11, padres de familia, docentes, alrededor de la Ley 1257 y el seguimiento a casos con su reporte a los sistemas de registro de datos y solicita Reportar, a través del rector o director de la institución educativa, al ICBF, a la Comisaría de Familia, a la Fiscalía General, a la Secretaría de Educación o a la autoridad que corresponda, los casos de violencias de Género identificados, al igual que hacer reporte a la Secretaría de Educación, de casos de deserción escolar relacionados con cualquier forma de violencia contra las mujeres.

Esta Asistencia sugiere que por su carácter de norma sea asumido en su totalidad a través de la actualización de actividades, tareas, en los formatos del Sistema de Gestión de Calidad.

Los ítems subrayados en negrilla, han de ser considerados por este Proyecto como Acciones Correctivas Urgentes que debe emprender la Secretaría de Educación Municipal.



Proceso Servicio de Salud Pública MMDS01.03

(Este ítem se encuentra en proceso de construcción).

Para la Secretaría de Salud, también surgen de la norma actividades que se deben incorporar al SGC en cumplimiento de la Ley. Esta Asistencia hace la revisión al Subproceso denominado Aseguramiento encargado de los procedimientos relacionados con las contrataciones de las EPS y la estructura del Sistema de Salud. Allí se ha encontrado que ninguna de las orientaciones emanadas del Decreto 4796 en el tema de protección inmediata a Mujeres Víctimas de Violencias ha sido incorporada a la información que se suministra en los formatos del SGC y por tanto no hace parte de las exigencias contractuales a las EPS.

Resulta evidente que no sólo sucede con los formatos, es decir, a diferencia de otros casos, en éste al igual que en el tema de Justicia, las Mujeres Víctimas de Violencias diariamente padecen el desconocimiento del Decreto 4796 por parte del personal que atiende la salud en EPS, puestos de salud, hospitales, etc. Por esta razón, esta Asistencia Técnica sugiere que el Subproceso de Aseguramiento tenga una Intervención de Acciones Correctivas urgentes desde el SGC.

A Continuación se aporta textualmente gran parte del Decreto 4796 del Ministerio de Salud y Protección Social para su conocimiento y traducción en acciones administrativas concretas, desde el concepto de eficiencia, eficacia, efectividad.

El Artículo 1º del Decreto 4796, tiene por Objeto definir las acciones necesarias para detectar, prevenir y atender integralmente a través de los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud a las mujeres víctimas de violencia e implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud.

En su Artículo 2º: Ámbito de aplicación. Se aplica a las instituciones que integran el Sistema General de Seguridad so-

cial en Salud, a las autoridades judiciales en el marco de las competencias que le fueron asignadas mediante la Ley 1257 de 2008, así como a las entidades territoriales responsables del aseguramiento.

Artículo 3°. Definiciones. :

Medidas de atención. Servicios temporales de habitación, alimentación y transporte que necesitan las mujeres víctimas de violencia con afectación física o psicológica, sus hijos e hijas.

Situación especial de riesgo. La posibilidad de una nueva afectación física o mental o la agravación de las afectaciones ya existentes en la mujer víctima de violencia, que se deriven de permanecer en el mismo lugar donde habita.

Artículo 4°. Sistemas de información. Las entidades responsables de reportar información remitirla al Sistema de Información de la Protección Social –SISPRO– del Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con la reglamentación que éste expida.

Artículo 5°. Guías y protocolos. El Ministerio de Salud y Protección Social, adoptará el Modelo y Protocolo de Atención integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual.

Artículo 7°. Garantía del servicio de habitación, alimentación y transporte. El Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizará los servicios de habitación, alimentación y transporte.

Artículo 8°. Criterios para otorgar las medidas de atención.

Artículo 9°. Criterios para la asignación del subsidio monetario.

Artículo 11°. De la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Cuando la mujer víctima no esté afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, deberá ser afiliada al Régimen Subsidiado en los términos que establece la Ley 1438 de 2011.

Artículo 12°. Fuente de financiación de las medidas de atención y del subsidio monetario, con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad en Salud.



Acciones correctivas implementadas en este Proceso

Varios frentes de trabajo se asumieron por parte de esta Asistencia para garantizar que los productos generados en el Proyecto tuvieran pronta aplicabilidad y empezar a dar cumplimiento a tareas emanadas de la Ley 1257 y su decreto 4796.

En primer término se presenta a las funcionarias del Equipo de Planeación, los hallazgos encontrados en el Proceso, identificando con ellas la importancia del Subproceso de Aseguramiento en el SGC. En este mismo contexto se realiza un taller de socialización del contenido del Protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencias desde el sector de Salud, con el apoyo de la Asistencia Técnica que ha trabajado sobre una propuesta concertada con funcionarias y personal del sector de la Salud, recogiendo sugerencias y compromisos para su difusión y aplicación.

Posteriormente se realiza un taller facilitado por el Equipo de Planeación desde el nivel central para presentar, por parte del Centro de Estudios de Género, la Guía para la Transversalización de la Perspectiva de Género en el Municipio de Santiago de Cali.

Finalmente, como cierre del proceso se practica el mismo ejercicio con el Secretario de Despacho y parte de su equipo de Planeación para hacer la presentación de estos productos y, adicionalmente, los Lineamientos para incorporar perspectiva de Género en proyectos y en estudios previos, lo cual asegura a esta Asistencia haber dejado oficialmente entregados los materiales básicos que permitan iniciar el cumplimiento de las exigencias de la Ley, a la persona que toma decisiones e imparte orientaciones en esta importante dependencia.

Proceso Atención a la Comunidad y grupos poblacionales MMDS01.07

Objetivo: Garantizar a la comunidad y a los grupos poblacionales del municipio de Santiago de Cali, la intervención social

y el acceso a los bienes y servicios consagrados en la Constitución Nacional, para contribuir al bienestar y al desarrollo integral de sus miembros.

La Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial –SBSDT– ubica en este macroproceso a los adultos mayores, jóvenes, personas en condición de habitantes de calle, poblaciones afrodescendientes y, entre otras, a la mujer como objetivo poblacional. Debería ser justamente en este Proceso donde se genere gran expectativa de encontrar mayores elementos de inclusión de referencias que muestren mayor sensibilidad a la perspectiva de Género en los formatos evaluados o en los documentos oficiales. Sin embargo, los resultados muestran que no se encuentra documentado en los formatos ninguno de estos aspectos. Llama la atención esta significativa ausencia cuando es allí donde se encuentran todas las posibilidades técnicas para hacerlo.

La misión de la SBSDT. le delega a los Hogares de Paso la responsabilidad de atender a dichas poblaciones y hacer el trabajo de prevención, detección temprana y restitución de derechos, pero en los documentos aportados a esta Asistencia para la evaluación no se halla la descripción de seguimiento ni sus actividades.

Paradójicamente, al observar las dificultades para implantar los sistemas de gestión de calidad en el sistema público de Servicios Sociales, los profesionales, por un lado, detectan una dificultad estructural: la inexistencia de un Sistema de Atención a poblaciones vulnerables. Por ejemplo, no se concibe como Sistema en la Secretaria de Bienestar Social y Desarrollo Territorial, donde disponen de Hogares de Paso para niñas, adolescentes, mujeres víctimas de violencias, personas en situación de calle. Igualmente acontece con la Atención dirigida a Mujeres. Así las cosas, es probable que cada dependencia siga pensando desde sus parcelas de intervención fragmentada y las mujeres víctimas de violencias continúen siendo re victimizadas por la Institucionalidad. Si cada dependencia llena sus formatos con sus actividades pero carece de mirada sistémica, las rutas no cumplirán con el papel que teo-



rica e idealmente se proponen. Las rutas presentan esa dificultad en el territorio, en la cotidianidad. Es decir que los Procesos para que sean de calidad no se cumplen según los conceptos de interdependencia y complementariedad.

Por otro lado, existen otras causas de tipo técnico. En especial, los servidores y las servidoras públicas se refieren a las siguientes: intangibilidad de la acción prestadora (al ser simultáneos la prestación del servicio y su consumo, dicen, eso dificulta la evaluación); la heterogeneidad de los usuarios y el amplio espectro de las necesidades a cubrir (mayor número de personas desplazadas, personas sin hogar, indigentes, mayor número de mujeres víctimas de toda clase de violencias, etc); el bajo nivel cualitativo en la exigencia de los usuarios; la escasa tradición de planificación; el bajo presupuesto para tantas, profundas y diversas necesidades y, en fin, las resistencias de los políticos, técnicos y profesionales.

Si los responsables, los dirigentes de las dependencias, en este caso los líderes de proceso en el Municipio de Santiago de Cali, no impulsan el fortalecimiento del Sistema de Gestión de Calidad y, sobre todo, no piensan la Equidad de Género, puede ser porque el carácter asistencial de los servicios sociales en nuestro país tienden a ser percibidos como algo marginal, dirigido a excluidos, a mujeres marginales. Por tal razón, quizás no merezca la pena una evaluación que permita proyectar la Calidad con Equidad.

Acciones correctivas desarrolladas en este proceso

La Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial participa, a través de varias integrantes de su Equipo Social, en el proceso de *Formación de Agentes de Equidad*. Este elemento ha sido el soporte generador de condiciones óptimas para un ambiente propicio de reflexión sobre el trabajo que tradicionalmente se realiza en esa dependencia. El ejercicio de evaluación de sus procedimientos se desarrollaba internamente, al presentarse la oportunidad de articular el trabajo de verificación de esta Asistencia Técnica, de modo que ha sido un proceso de entendimiento mutuo donde se logra aprovechar el apoyo técnico brindado por otras Asistencias desde sus términos de referencia y sus objetivos.

En el cumplimiento del segundo objetivo de los términos de referencia de esta Asistencia, se inicia con el apoyo de la Asistencia Técnica sobre Evaluación del Proyecto mediante un taller sobre Formulación de Indicadores con perspectiva de Género.

De esta manera, se articulan los insumos con uno de los productos aportados por la Asistencia Técnica de Apoyo y Fortalecimiento Institucional, denominado: Guía para la formulación de estudios previos desde la perspectiva de Género, asumida por el secretario de la dependencia mediante circular interna como documento de base para la elaboración de estudios previos del año 2013-2014.

Seguidamente esta Asistencia facilita el espacio y presenta los avances de la verificación para sustentar la necesidad de incorporar y tomar como modelo el Protocolo de Atención del Hogar de Paso a Mujeres Víctimas de Violencias, contando con el apoyo de la Asistencia Técnica que tuvo a su cargo dicho proceso. También este documento es asumido como tal desde la alta dirección.

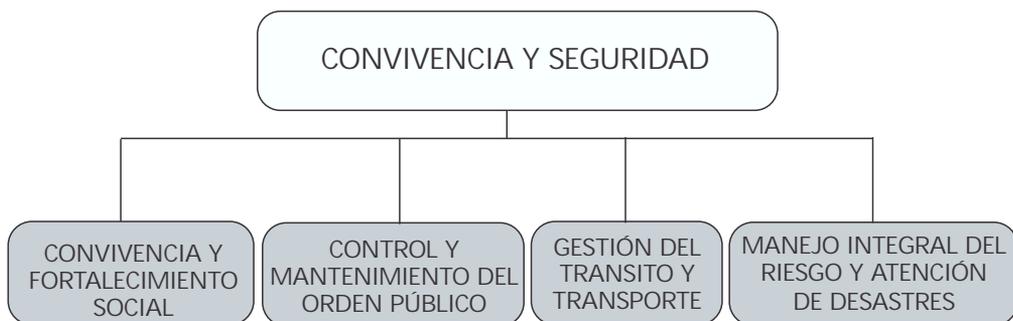
Finalmente se efectúa la presentación de la Guía para la Transversalización de la Perspectiva de Género elaborada por el Centro de Estudios de Género como un insumo para la formulación de proyectos al 2013-2014-2015.

Esta Asistencia produce las respectivas recomendaciones técnicas desde la mirada del SGC y hace el enlace a nivel central para que sea notificado mediante diligenciamiento del F-7 formato para la notificación de cambios.

MACROPROCESO CONVIVENCIA Y SEGURIDAD

Objetivo: Promover la solidaridad social, la apropiación, el respeto y la vigilancia de los deberes ciudadanos y los derechos humanos para el fortalecimiento de la convivencia pacífica, seguridad y la paz de los habitantes del Municipio de Santiago de Cali.





Proceso convivencia y fortalecimiento social mmcs03.01

Objetivo: Brindar a los individuos y comunidad en general de Santiago de Cali, herramientas que contribuyan a la convivencia pacífica.

Hay un obstáculo que impide efectuar un análisis más detallado de los contenidos de este Proceso, ya que sus dos procedimientos sólo se han desarrollado en dos formatos, de manera incipiente. Sin embargo, son claramente inexistentes las alusiones a la mujer víctima de violencias y a los requerimientos de su atención y protección. En ninguna parte se menciona a la mujer como Ciudadana, en ninguna parte se habla de sus derechos. Se menciona a la familia, se menciona a la comunidad.

De la lectura del escaso material, se infiere la búsqueda por superar las “desaveniencias” familiares con una intervención cuyo enfoque se ha podido detectar en las investigaciones realizadas desde el marco del Proyecto: Al incorporar el tema de violencias en el contexto de la familia, es decir, a partir de lo que las Asistencias Técnicas han denominado el “enfoque familista”, se invisibiliza el problema de las violencias hacia las mujeres porque, de un lado, se subsume al ámbito privado - familiar y, de otro lado, se le toma como un miembro al que van dirigidas algunas acciones inaceptables.

El enfoque familista, además de esta tendencia, busca recomendar en todos los casos la reintegración familiar para lo cual se pide a la mujer “perdón y olvido” presionándola, sutil o directamente, a continuar bajo el yugo del maltratador.

En nombre de los hijos y de la unión familiar muchas mujeres mueren en manos de sus parejas. Este enfoque ha marcado la actuación de muchos/as servidores y servidoras públicas que, pese a la promulgación de la Ley 1257, continúan apegados al viejo esquema.

Proceso control y mantenimiento del orden público mmcs 03.02

Objetivo: Prevenir y eliminar las perturbaciones en aspectos de seguridad, tranquilidad, moralidad, salubridad y ecología, dentro de un marco coherente de valores y principios que permita la prosperidad general, el goce de los derechos y libertades de los habitantes del Municipio de Santiago de Cali.

El énfasis de la intervención está basado en el control y sanción del delito, con un enfoque policivo. Tampoco aquí aparece el tema de las violencias hacia la mujer ni mucho menos temas de violencias basadas en Género, que podrían ser una gran oportunidad de trabajo en el campo de la convivencia comunitaria. Muy importante, porque se constata en la Ciudad de Santiago de Cali el incremento de las cifras de mujeres heterosexuales, lesbianas y especialmente transexuales agredidas, amenazadas y muertas en manos de hombres agresores y homicidas. Es un tema de orden público que hace parte de la misión de la Secretaría de Gobierno, del derecho a la vida y de los derechos de las mujeres

En los macro procesos de Convivencia y Seguridad, con sus procesos Convivencia y Fortalecimiento Social y Proceso Control y Mantenimiento del Orden Público, al igual que en el Macro proceso Desarrollo Social y sus procesos Salud Pública y Atención a Poblaciones, se debe dar desarrollo y cumplimiento a la Ley 1257 de 2008 con sus decretos reglamentarios, en este caso el 4797 a pesar de todo, en ninguno de éstos, ni en sus normogramas se incorporan elementos de dicha Ley. No basta con agregar información a un formato, ha de ser un ejercicio integral que se efectúe a partir de una real integración de acciones.



A continuación se copia textualmente el contenido de la norma que define las acciones a incorporar en los formatos de Calidad y debe ser analizado y objeto de depuración por parte de los miembros del Equipo Técnico de Gestión –ETG– y los comisarios y comisarias de familia.

Artículo 1°. Objeto. Reglamentar las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008, en relación con las competencias de las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, los Juzgados Civiles y los Jueces de Control de Garantías, de manera que se garantice el efectivo acceso de las mujeres a los mecanismos y recursos que establece la Ley para su protección, como instrumento para erradicar todas las formas de violencia contra ellas.

Artículo 2°. Se entiende por autoridad competente para la imposición de las medidas de protección el Comisario de Familia del lugar donde ocurrieren los hechos.

Explica niveles de actuación y de autoridad cuando los casos, según sus causales sean en el ámbito familiar o ámbito diferente al familiar, lleguen a diferentes instancias como la Fiscalía General de la Nación o a las comisarías, definiendo el papel de cada una de ellas, las remisiones, las medidas de Protección.

Artículo 3°. Medidas de protección: Describe las etapas que debe seguir la autoridad competente para la garantía de efectividad de la protección.

Artículo 5°. Medidas de protección en casos de violencia en ámbitos diferentes al familiar.

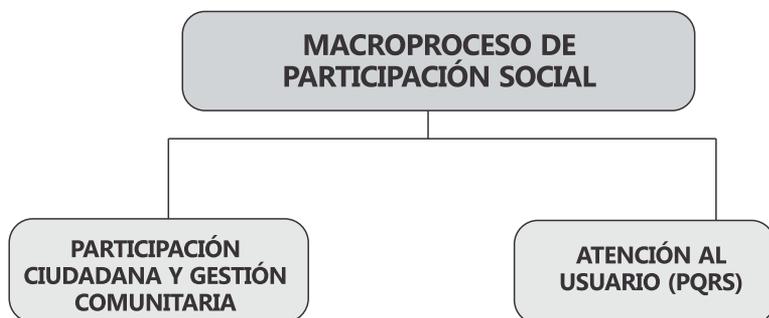
No existe a nivel local un Sistema de Atención ni de Restitución de Derechos para las Mujeres, es posible que con la aplicación de este Decreto pueda intentarse un Ciclo o Ruta Articulada desde las dependencias de la Administración Municipal. Justamente esto es lo que se puede lograr al pensar un Sistema de Gestión que en sus formatos incluya el grueso de estas acciones. El Sistema de Gestión en el normograma de este procedimiento deja por fuera, no solamente a la Ley 1257 y el Decreto reglamentario, sino que desconoce los recientes lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las mujeres y el Plan Integral para garantizar una

vida libre de violencias, que brindan elementos para el trabajo a nivel nacional en los próximos 10 años y cuenta con un documento CONPES específico (161 de 2013).

Al nombrar el Estado Social de Derecho, se debe recordar este precepto: Si no hay Protección a la vida de las mujeres, entonces no se está actuando en derecho, se están violando los derechos fundamentales de las mujeres desde la propia institucionalidad.

MACROPROCESO PARTICIPACIÓN SOCIAL

Objetivo: Generar acciones que promuevan y permitan la participación social de los habitantes del Municipio de Santiago de Cali para que estos ejerzan sus deberes y derechos e intervengan en las decisiones que afecten su bienestar.



Proceso Atención al usuario

Objetivo: Garantizar la recepción, orientación y trámite oportuno de los derechos de petición o solicitudes, quejas, reclamos, y cumplidos del usuario realizados por los habitantes del Municipio de Santiago de Cali, a través de los diferentes canales de atención, para obtener una retroalimentación eficaz que permita identificar las necesidades y nivel de satisfacción en la prestación de los servicios que brinda la Administración Central Municipal.

Las funcionarias y funcionarios públicos permanentemente se ven abocadas/os a atender diversas demandas de las poblaciones a las cuales se dirige su labor diaria, según sea el carácter misional de la dependencia para la que trabajan.



La Ciudadanía desfila por los pasillos de las Alcaldías y Gobernaciones, para realizar consultas, reclamos y radicar documentos diversos. Es usual algún mitin exigiendo nombramiento de maestros, maestras, u otra demanda.

Los equipos de gobierno que llegan tras la elección de cada gobernante, priorizan las políticas públicas, según su propuesta programática traducida a un Plan de Desarrollo.

Las personas encargadas del alto direccionamiento deben atender las orientaciones emanadas de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales, de los gobiernos y autoridades nacionales y regionales, para el caso de los entes territoriales locales. Las normas se producen y exigen cumplimiento. Los organismos de control tienen la misión de verificarlo.

La participación de la ciudadanía no se limita al lugar de la demanda, sino al propositivo. Estos aspectos se quedan por fuera de los formatos cuando de verificarlos se trata.

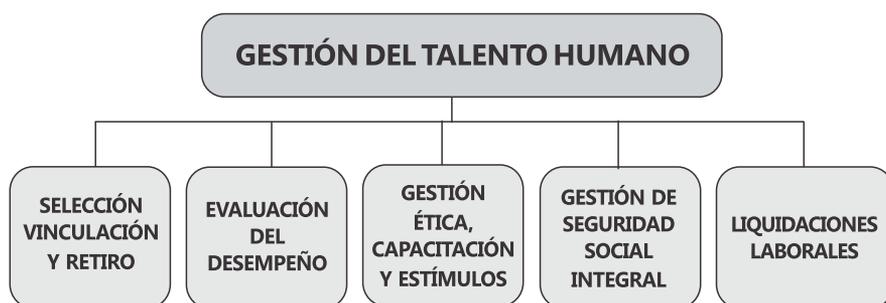
La labor de los servidores y servidoras públicas tampoco se puede reducir a formular indicadores donde se cuente el número de derechos de petición recibidos frente al número de derechos de petición respondidos. Si su respuesta no constituye una solución efectiva a tal problema, su trabajo no ha sido efectivo, es decir, carece de calidad.

Cuando se intenta verificar en los formatos si se dispone de medidas de percepción de la satisfacción, desagregadas por sexo, de todos los colectivos beneficiarios o usuarios en la adecuación de los servicios que promueven la igualdad, no se muestra evidencia de este propósito.

Participación Ciudadana y Gestión Comunitaria: En este proceso no se incorporan miradas más allá de la función mecánica de convocar a la ciudadanía para efectos de consultas puntuales y responder a sus demandas, es un círculo vicioso. Tampoco hay concepción de proceso a nivel de la intervención con la comunidad.

MACROPROCESO GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

Objetivo: Definir estrategias y parámetros para el ingreso, la permanencia y el desarrollo personal, con el fin de garantizar servidores público íntegros, competentes abiertos al cambio y comprometidos con el cumplimiento de los principios de la función administrativa, dentro del contexto de una gestión al servicio de la comunidad y de acuerdo por los lineamientos establecidos por las leyes vigentes.



De este macroproceso se recoge el Proceso Evaluación del Desempeño. Subproceso: Calidad vida laboral. Subproceso: Capacitación.

La intención de incorporar este macroproceso, es dejar explícito que esta Asistencia Técnica reconoce a las personas como el centro de las transformaciones.

Las personas son las que dan vida a las Instituciones, los funcionarios y funcionarias son quienes dan contenido a los formatos y diligencian los instrumentos de calidad; por tal razón, no se puede mirar el sistema como estructura sin tener en cuenta a las personas.

Uno de los factores que debe garantizar el lema de Calidad con Equidad es que las organizaciones estatales empiecen a reconocer a sus funcionarias como sujetas de derechos. Popularmente se dice: *El ejemplo empieza por casa*. En México,

Ley 1257 y Derechos de las Mujeres:
Una mirada a los procesos de Calidad en la Alcaldía de Cali



la experiencia del Estado de Zacatecas ha demostrado cómo dentro de la Administración se incorporan políticas internas de calidad y equidad, produciendo indicadores que permiten cumplir metas de mejoramiento de condiciones laborales desde la perspectiva de Género.

Si un funcionario o una funcionaria no tiene conciencia de su condición Ciudadana o no ve satisfechos sus derechos, difícilmente podrá ayudar a la transformación desde su rol y desde su hacer. Cuando las servidoras públicas se sitúan como mujeres que exigen sus derechos, pueden comprender la dimensión de las vindicaciones que plantea la norma para ejecutarlas con otras mujeres que son las demás Ciudadanas.

Con este Proceso se tiene acceso a la información de dos subprocesos de vital importancia: El de Capacitación, base de cualquier transformación. Es así, como se capacita a 50 Agentes de Equidad quienes replican sus aprendizajes. Este hecho marca un hito para la Administración Municipal en dos sentidos:

1. El mejoramiento de las condiciones de conocimiento técnico para aportar nuevos elementos a los procesos de Mejoramiento Continuo, pues dichos agentes ya están en capacidad de planear, hacer, verificar, actuar teniendo en cuenta elementos desde la Perspectiva de Género.

2. La Sensibilización lograda en la formación y la participación de muchas funcionarias en la estructura organizativa del Proyecto, genera evidentes cambios: En el proceder de las personas, en sus actitudes. Muchas funcionarias reivindican su condición de sujetas de derechos con visiones renovadoras. Lo cual indica, en una lógica de “abajo hacia arriba”, que se están gestando en el Municipio de Santiago de Cali, unas condiciones para posteriores transformaciones. A partir de allí son los formatos las herramientas efectivas de los derechos.

El otro subproceso es el de Calidad de Vida Laboral, justamente por las dificultades nombradas en este documento acerca de la discriminación laboral, el acoso laboral y las condiciones que enfrentan las mujeres, en este caso las funcionarias públicas, quienes en una relación compleja, de-

ben atender las demandas de otras mujeres y defender sus derechos, sintiéndose algunas veces ellas mismas en condiciones de desprotección.

Al verificar los Criterios en los Formatos, se descubre una total ausencia de la perspectiva de derechos humanos de las mujeres. Al momento de entrevistar a las funcionarias, se constata que hay una percepción no declarada de las empleadas y los empleados acerca de su entidad, desfavorable a la Igualdad de Género, y no comprometida en su alcance, pues ni siquiera se nombra.

No se dispone de indicadores de Género en las áreas de gestión de personal que permitan conocer los logros en materia de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en la organización. El plan de gestión no postula diferenciación y, por lo tanto, no aplica la igualdad en el acceso y condiciones de empleo, tampoco se nombra el fomento a la igualdad en el desarrollo profesional de mujeres y hombres.



CONCLUSIONES

No es tarea sencilla pretender desde una determinada estructura, decretar la elaboración de transformaciones sociales sustanciales. Pese a todo, los procesos sociales que genera la intervención en terreno, con los sujetos, las sujetas y sus subjetividades, sí pueden generar transformaciones profundas en los movimientos, en las interacciones de determinados grupos humanos. En tal sentido, el objetivo central de esta Asistencia es contribuir a generar transformaciones en las prácticas de los funcionarios y las funcionarias que tienen dentro de sus deberes alguna relación con los servicios en torno al tema de No Violencia contra las Mujeres.

- El Proyecto de No Violencia contra la Mujer concibe una posibilidad de transformación que va de lo micro a lo macro (como una manera de enfrentar las limitaciones de la estructura y potenciar sus cualidades). En tal caso, el trabajo se entiende con la sensibilidad humana de las subjetividades de los funcionarios y las funcionarias, quienes como sujetos y sujetas sociales pueden aportar a una mejor atención a las mujeres víctimas de violencias.
- Según la revisión que se ha hecho a las rutas y a los protocolos existentes por parte de las Asistencias Técnicas de Proyecto, las funcionarias encargadas concluyen cómo aún existen algunos procedimientos que se ejecutan en la práctica sin ser incorporados en los formatos públicos del Sistema de Gestión de Calidad. Se hace necesario retomar aquellos instrumentos que se vienen adelantando en el marco del Proyecto de No Violencias contra las Mujeres, construidos y depurados mediante unos diagnósticos levantados de manera participativa.
- Las concepciones y paradigmas personales de funcionarias y funcionarios suelen aparecer como factores, posibles obstaculizadores de la acción del Estado, pues ellos y ellas son sus agentes. Es necesario continuar trabajando en la sensibilización de todos y todas respecto a la necesidad de superar el enfoque familista e incorporar el de la perspectiva de derechos y perspectiva de Género.

- El Número de funcionarios y funcionarias que hacen parte de la planta de trabajadores del Municipio por modalidad de contrato de prestación de servicios, es bastante alto, lo cual podría representar un obstáculo para la continuidad de los procesos, si a dichos y dichas contratistas no se les garantiza continuidad. La movilidad permanente de contratistas resulta un factor obstaculizador pues genera pérdidas, entrenamiento y adaptación a las rutinas laborales y a las exigencias técnicas del puesto de trabajo, a la inversión del tiempo de aprendizaje y, además, afecta el nivel de compromiso frente al cambio. Muchos de ellos y ellas expresan que los contratistas del Municipio no necesariamente asumen la calidad como compromiso.

- Queda demostrado que el Sistema de Gestión de Calidad como estructura, es una herramienta necesaria para visibilizar los compromisos que debe asumir el Municipio en relación con los derechos de las mujeres víctimas de la violencia basada en Género. Sólo lo que queda allí consignado se reconoce como "oficial" o como obligatoriedad del Estado.

Si el SGC contribuye desde el "deber ser", es indispensable incorporar en éste los protocolos, las rutas y los productos que se derivan de las diferentes Asistencias Técnicas que hacen parte del Proyecto de No Violencia contra la Mujer.

- Esta Asistencia reconoce la necesidad de hacer un trabajo en doble sentido: Impactar al MOP desde lo micro, incorporando actividades, tareas y procedimientos indispensables y, del mismo modo, impactar los productos de las Asistencias Técnicas según los requerimientos técnicos de las normas de calidad para ser incorporados y reconocidos por el sistema.
- Sin embargo, el Sistema de Gestión de Calidad tiene unos requerimientos que generan inquietud a la Asistencia, pues quizás demande homogenizar la intervención en la Atención a las Mujeres Víctimas de Violencias, encasillándola, sin tener



en cuenta que es algo muy complejo, basado en acciones que difícilmente se estandarizan, que son cualitativas, que se deben humanizar. Por tal motivo, se requiere evaluar si esto es posible desde el principio de realidad que plantea la cotidianidad o si lo es desde el "ideal" que plantea la norma.

- En relación con el Sistema de Gestión de Calidad, al hablar de los ajustes a las rutas y protocolos que exige la Ley, la Asistencia Técnica se pregunta: ¿Se deben acomodar a la norma o a la realidad? El Proyecto, propone adecuarlos al principio de realidad, pues hay experiencias que así lo demuestran. Este es un asunto donde se juega por excelencia la subjetividad: Las transformaciones se logran por la voluntad de los sujetos y las sujetas de derechos.

- Esta Asistencia Técnica pregunta: ¿Interesa que se institucionalice desde el papel o desde la práctica? Y responde: Interesa que se institucionalice, tanto en el papel como en la práctica.

He aquí un ejemplo que intenta generar algunas preguntas a quienes leen este libro: Las reformas administrativas en las empresas del Estado se aplican como una supuesta respuesta para salvar las dificultades por las cuales siempre atraviesan las administraciones públicas regionales o locales. Estas reformas casi irremediabilmente coinciden en sus estrategias:

- La contratación (a costos importantes) de hiper especialistas externos para pensar la reforma desde los escritorios, excluyendo casi siempre a trabajadores y trabajadoras que por su experiencia conocen los procedimientos y los puntos críticos de la función pública en sus respectivos campos y que podrían aportar otras soluciones de seguro más efectivas.

- La fusión de dependencias sin incremento de recursos. (Por similitud de misión, lo cual merma la capacidad de respuesta del Estado y demuestra, pasados los meses, la sobre congestión de tareas y demandas que acrecientan la crisis ya identificada y a la cual se le quería dar solución).

- La reducción de la nómina de funcionarios y funcionarias de planta o de carrera administrativa. (Luego a los meses se inicia

la contratación de personal por prestación de servicios, lo cual genera múltiples problemas: Se convierte en nóminas paralelas, no siempre se garantiza la estabilidad a los contratistas, muchas veces derivan en relaciones clientelistas, etc.).

Ley 1257 y Derechos de las Mujeres:
Una mirada a los procesos de Calidad en la Alcaldía de Cali



RECOMENDACIONES PARTICULARES

- A través del Ciclo de Mejora Continua, esta verificación debe permitir a las dependencias directamente involucradas en el cumplimiento de la Ley 1257 de 2008 (Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial) tomar medidas correctivas a través de las cuales se actualicen al menos los siguientes formatos:

F.12 de proveedores, insumos, productos.

F.13 de Indicadores.

F-15 de Procedimiento.

F-14 Normograma.

F-17 Flujogramas.

- El formato F.7 debe ser el soporte a través del cual se notifiquen los cambios desde las dependencias hasta Planeación en el nivel central.

- El municipio de Santiago de Cali, con la implementación del Proyecto: *Apoyo a la institucionalización de la política pública de lucha contra la violencia hacia las mujeres en la Alcaldía de Cali*, ha quedado dotado de los insumos necesarios para elaborar Planes de Igualdad, Acciones Positivas y de Discriminación Positiva, e incluso con la posibilidad de crear un Sistema de Gestión de Equidad de Género, pues cuenta con:

* Varios productos (guías, manuales y protocolos) generados con la participación de funcionarias empoderadas para su implementación.

* Con una estructura organizativa: Comité Técnico Asesor, Comité Municipal de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008, la Mesa Municipal de Mujeres, cada uno con sus Planes de trabajo, que impulsan y protegen los avances en materia de Derechos Humanos de las Mujeres.

- * Un lineamiento de Plan Estratégico, además de la actualización del Plan Indicativo que se viene adelantando sobre la política pública de mujeres en el Municipio. Es decir, se ha generado una dinámica muy rica que deja semillas sembradas para cosechar a mediano y largo plazo.
- Las dependencias involucradas en el cumplimiento de la ley 1257 deberán asegurar que la Guía de transversalización de la Perspectiva de Género (construida por la Asistencia Técnica de UNIVALLE) sea conocida e implementada a través de los diferentes proyectos que hacen parte del Plan de Desarrollo 2013-2015, contratados por las dependencias del sector social.
- Los Sistemas de Gestión de Equidad de Género impactan internamente a la organización y externamente a la sociedad. Su valor radica en ser un instrumento y como tal permite ir incorporando por fases nuevos elementos al sistema, a manera de requisitos; por ejemplo, si el Municipio de Santiago de Cali quisiera asumir tal desafío, es la oportunidad para la toma de esta decisión, más de carácter político que técnico. Aplicando las recomendaciones aquí expuestas, retomando los insumos recomendados, ya puede presentar avances en tal sentido.
- Los y las Secretarías de despacho y los equipos de planeación por dependencia deben asegurar que la formulación de los proyectos por los equipos conformados en la Alcaldía para la implementación de la Ley 1257 de 2008 y de la Política Pública de las Mujeres, vinculen las orientaciones contenidas en el documento Guía para la formulación de proyectos con perspectiva de Género (documento construido por la Asistencia Técnica para el Fortalecimiento Institucional).
- Los líderes de proceso de la Secretaría de Salud y de la Secretaría de Bienestar Social y Desarrollo Territorial, deben asegurar que se incorporen:



- * El protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia, en Salud, en las EPS, en Centros de Salud, en Hospitales.
- * El Protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el Hogar de Paso.
- * Respalda la Mesa Técnica de Articulación de los Observatorios y promover la mejora tecnológica de las plataformas que éstos mismos utilizan, permitiendo el diálogo e intercambio de información para el seguimiento a las Violencias Contra las Mujeres a través del aplicativo web a desarrollarse.
- * Se debe garantizar el fortalecimiento a la Mesa Técnica de articulación de los Observatorios, a la sala situacional, en los procesos de planeación, construcción y análisis de indicadores con perspectiva de Género. Además, su retroalimentación y divulgación con instituciones competentes como Fiscalía, Medicina Legal, ICBF y Planeación Municipal, incluyendo a la Mesa Municipal, a las organizaciones de mujeres, las ONGs y a otras organizaciones sociales y comunitarias.
- * La Secretaría de Educación puede potenciar el trabajo que realiza desde su Observatorio y articular análisis de información para dar cumplimiento al decreto 4798, cual es: Consolidar y hacer seguimiento, a través de los sistemas de información que disponga el Ministerio de Educación Nacional, el reporte de los casos de violencias basadas en Género y específicamente de violencias contra las niñas, las adolescentes y las jóvenes que hayan sido identificados en las instituciones educativas, considerando las exigencias que para este tipo de registro de información establece la Ley 1266 de 2008.
- * Se debe brindar acompañamiento y seguimiento al plan y a la dinamización del sistema de indicadores generados en este proceso. Hacer énfasis en la construcción y análisis de indicadores estructurales como los de atención (servicio y satisfacción) y algunos indicadores de discriminación que explican y producen las situaciones de violencias contra las mujeres.

- Es claro que los procesos de Planeación económica y social y Análisis estratégico de la información están estrechamente vinculados con el anterior proceso, por tanto, se trataría de retomar como insumo los Análisis de información efectuados por la Mesa técnica de los Observatorios para que sean soporte de las decisiones gubernamentales y base para la construcción de los Planes de Desarrollo Municipales y la promulgación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.
- Partiendo de la premisa: Toda Política Pública es un documento que genera lineamientos estratégicos, de manera que existiendo una política pública de Mujeres en el Municipio, ésta ha de reconocerse como lineamiento para la toma de decisiones. Los anteriores Procesos deben también incorporar elementos de seguimiento a las políticas públicas que se generan desde el Municipio de Santiago de Cali.
- Respecto a las Políticas Públicas, el Municipio de Santiago de Cali debe tener en cuenta que:
 - * La igualdad se mide por los resultados.
 - * Requiere un compromiso político y de la dirección con la igualdad.
 - * Precisa la toma de conciencia y la participación de todos los y las agentes implicados e implicadas.
 - * Necesita procesos sistémicos y evaluación de los impactos de Género de las políticas.
 - * Requiere sinergias y claves comunes de actuación.
 - * Debe postular como eje transversal de Igualdad: La igualdad de género es un valor de la organización.
 - * Desarrolla un sistema que asegura la mejora continua de la igualdad. Fomenta, apoya y participa en actividades de igualdad de los grupos de interés externos.



- * Fomenta y anima las acciones de igualdad de Género entre funcionarios y funcionarias.
- * Lidera la identificación de los factores de Género que impulsan el cambio en la organización.
- De manera específica, para iniciar la implementación de políticas públicas con perspectiva de Género, se considera la generación de información desagregada por sexo, la existencia de un diagnóstico que permitan identificar las necesidades de atención de mujeres y hombres, la inclusión en los Programas Operativos Anuales -POA- de las dependencias de acciones específicas para disminuir o eliminar brechas de Género, con indicadores asociados y presupuesto cuantificado.
- Se requiere de la existencia de un diagnóstico con enfoque de Género completo sobre la situación de la dependencia, con base en cual se definan los objetivos para dar cumplimiento a la política de equidad de Género del poder ejecutivo del Estado, las políticas afirmativas y los indicadores.
- La Secretaría de bienestar Social y Desarrollo Territorial ha jugado un importante papel en este proceso como piloto de la experiencia, incorporando en su acciones varios de los instrumentos entregados desde el Proyecto, de modo que sus acciones correctivas le permiten constituirse en referente indispensable para compartir con otras dependencias las lecciones aprendidas.
- Cuando hay procesos sostenidos de cualificación del personal que presta servicios de atención a mujeres víctimas de violencia, los actores y actoras normalmente involucrados/as en los procesos tienen que aprender a detectar los problemas de Género y a desarrollar estrategias y políticas que tengan en cuenta soluciones oportunas, de manera que ellos y ellas sean potenciales agentes de equidad.
- La sensibilización y los cursos de formación han de orientarse

a la adquisición de conocimiento especializado. Existen funcionarias que han emprendido acciones de réplica en el marco del Proyecto, ellas deben comenzar al más alto nivel, enfocándose en la toma de conciencia, pasando por los cuadros intermedios y los niveles de trabajo en territorio.

Ley 1257 y Derechos de las Mujeres:
Una mirada a los procesos de Calidad en la Alcaldía de Cali



RECOMENDACIONES GENERALES PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN

La Administración Municipal de Santiago de Cali ha de tener en cuenta los siguientes criterios a la hora de pensar un estado óptimo de implantación de Equidad de Género al interior de sus relaciones laborales.

- Se mide la percepción que tienen empleadas y empleados de su propia organización como entidad favorable a la igualdad de Género y comprometida con su consecución.
- Se dispone de indicadores de Género de todas las áreas de gestión de personal que permiten conocer los logros en materia de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en la organización
- El plan de gestión del personal aplica la igualdad en el acceso y condiciones de empleo.
- La organización fomenta la igualdad en el desarrollo profesional de mujeres y hombres.
- Se motiva a mujeres y hombres a implicarse en actividades de mejora de la igualdad.
- Se identifican y satisfacen las necesidades de comunicación de mujeres y hombres. Se sensibiliza a todo el personal en igualdad, reconociendo comportamientos favorables.

El macroproceso de Comunicación Pública debe tener en cuenta que en el marco de la expedición de la Ley 1257 y el Auto 092 de 2008, el 1º de junio de 2009 se instala el *Comité Interinstitucional de Comunicaciones del Estado Colombiano en Materia de Violencias basadas en Género*, a través del cual adopta la estrategia de comunicación *Mujer tienes derechos, estamos contigo*, compuesta por un enfoque comunicativo, unas actividades y unos procedimientos de coordinación. La estrategia busca contribuir a disminuir todas las formas de violencias contra las mujeres y en especial contra las mujeres en situación de desplazamiento y a generar procesos de cambio para que el Estado y la sociedad colombiana asuman el nuevo entorno legal como una oportunidad para avanzar hacia una vida libre de violencias contra las mujeres.

- Ahumada, C. (2008). Políticas públicas y condiciones sociales de la mujer en Colombia en el sigloXXI: entre el ajuste fiscal y el conflicto armado. La Paz, Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés, CIDES -UMSA, Revista Umbrales. N°18, 123-145.
- Arias Castillo Nancy Faride, Díaz Rico María Elena, Lasso Toro Patricia. (2010). De la Metodología a la Metódica. Peregrinajes imperiosos en la Investigación Social. Santiago de Cali: Universidad de San Buenaventura, Seccional Cali.
- Barroso, F. G. (s.f.). La Administración pública y calidad en el ámbito público. Castilla La Mancha: Cuerpo Superior, especialidad de Administración General, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla. España: ISBBN: 978-84-7788-550-4 Depósito Legal: To.
- Dieterich, H. (2001). La Cuarta Vía al Poder. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Gómez Torralba, R. (s.f.). La Igualdad de Género como factor de calidad manual de gestión. Instituto Andaluz de la Mujer. Andalucía, España: Egondi Artes Gráficas.
- Gutiérrez, G. D. (2007). Sistema de Gestión de la Calidad basado en la norma Internacional ISO 9001-2000. Bogotá: Acis ISBN: 978-958-8331-13-3.
- Martín, L. (1996). El nuevo orden mundial: Génesis y Desarrollo del Capitalismo Moderno. Pontevedra, España: Alba Longa Editorial.
- Rodríguez Catillo, A. (2006). Políticas Públicas para Colombia. Bogotá: Fondo Editorial CEREC.
- Villalta Rodríguez, Estela Guadalupe, R. E. (2010). Auditoría a los Sistemas de Gestión de Calidad en el Sector Público. San Salvador: OLACEFS. XIII Concurso Anual de Investigación para el año 2010.
- <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Zacatecas/zacmeta1.pdf>



ENLACES WEB

<http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/18/huerta18.pdf>

[http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/CinternoSGC/PUBLICACION%20C\[2\].%20INTERNO%20SGC%20-%20VERSION%201.pdf](http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/CinternoSGC/PUBLICACION%20C[2].%20INTERNO%20SGC%20-%20VERSION%201.pdf)

http://www.cali.gov.co/publico2/documentos/CinternoSGC/politica_%20de_%20calidad.pdf

<http://www.colectivodeabogados.org>

Que nada
justifique las
violencias
contra las
mujeres



Tu VOZ
hace la
diferencia

