

COLOMBIA

Informe Sombra al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra La Mujer

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW Naciones Unidas

Presentado al 56° período de sesiones – 30 de Septiembre – 18 de Octubre de 2013
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - Naciones Unidas CEDAW -
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Elaborado por el Kuagro Ri Ma Changaina Ri PCN (colectivo de mujeres PCN), del Proceso de
Comunidades Negras en Colombia –PCN

El Proceso de Comunidades Negras en Colombia (PCN) es un colectivo de mas de 100 organizaciones, Consejos Comunitarios y Activistas Afrodescendientes, con base en Colombia, fundado en 1993 con el propósito de construir conciencia negra, luchar contra la discriminación, la exclusión y la injusticia social y desarrollar un marco legal y político para el reconocimiento y respeto de los derechos territoriales, culturales, políticos, económicos, ambientales y en general derechos humanos de los descendientes Africanos en Colombia. PCN ha jugado un papel de liderazgo en la construcción de solidaridades reciprocas con las luchas por la justicia social y la autodeterminación a nivel nacional, regional e internacional.

El Kuagro Ri Chanagina Ri PCN es un colectivo de mujeres miembros del PCN ligadas a procesos organizativos locales y regionales y que viene desarrollando el proyecto *Mujeres Afrodescendientes Defensoras de Derechos Humanos* dedicado a estudiar, exponer y encontrar vías de protección con y para las defensoras y combatir la violencia contra las mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes. El Kuagro produjo en el Noviembre del 2012 el informe *Derrotar la Invisibilidad, Un Reto para Las Mujeres Afrodescendientes en Colombia. El Panorama de la Violencia y la Violación de los Derechos Humanos Contra las Mujeres Afrodescendientes en Colombia, en el Marco de Los Derechos Colectivos**, publicado en ingles y en español, que ha servido de base para la elaboración de parte de este informe sombra.

* <http://www.afrocolombians.org/pdfs/DerrotarlaInvisibilidad.pdf>
<http://www.afrocolombians.org/pdfs/Defeating%20Invisibility.pdf>

Resumen Ejecutivo

Este informe ha sido elaborado por el Kuagro Ri Ma Changaina Ri PCN (Colectivo de Mujeres PCN), del Proceso de Comunidades Negras en Colombia –PCN, con el propósito de presentar al Comité de la CEDAW, para el examen de Colombia en el 56° período de sesiones 2013, las principales preocupaciones desde la perspectiva de las mujeres Afrodescendientes, en relación con la falta de cumplimiento del Estado colombiano con los principios rectores de la Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

Nuestra mayor preocupación es que el Estado ha fallado al no garantizar la protección de los derechos individuales y colectivos de las mujeres Afrodescendientes en Colombia, expuestas a una alta situación de vulnerabilidad y discriminación dado su contexto social y político representado en: 1) el conflicto armado interno; 2) la situación de desplazamiento interno que afecta desproporcionadamente a mujeres, jóvenes y niñas asociado con la violencia en que viven cotidianamente y 3) la interrelación entre su condición como mujeres y como miembros de un grupo étnico discriminado racialmente.

El informe discute la falta de pertinencia étnico cultural y de género de la mayoría de instrumentos legislativos y programas formulados por el Estado colombiano para responder a las condiciones específicas de discriminación, marginalidad e inequidad de las mujeres Afrodescendientes en el marco de los principios rectores de la Convención.

Contexto:

Colombia ha estado inmersa en un conflicto armado interno por más de cincuenta años. En los últimos 20 años los territorios urbanos y rurales con mayor presencia Afrodescendientes se han convertido en el centro de las operaciones militares de los diferentes actores armados: guerrilla, paramilitares y fuerzas del Estado, que aunados a la imposición de políticas económicas y modelos de desarrollo que violan los derechos colectivos, de carácter económico, social y cultural, de las comunidades, han generado gravísimas violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y una crisis humanitaria sin precedentes en la región.

En este contexto, se ha identificado que las mujeres Afrodescendientes, que representan el 50.5% de la población Afrodescendiente (más de cinco millones de mujeres), sufren de manera desproporcionada los impactos de la guerra transformando dramáticamente sus roles, determinados cultural y socialmente.

Sumado al conflicto armado interno, hay una serie de factores con gran implicación en la violencia y discriminación contra las mujeres Afrocolombianas que han prevenido que éstas puedan disfrutar plenamente de sus derechos reconocidos por la CEDAW; estos factores incluyen: 1) el racismo estructural; 2) el desplazamiento interno, la desaparición forzada, la situación de exilio y migración forzada; 3) el militarismo; 4) la violencia sexual basada en género y en razón de su trabajo político y organizativo; 5) la imposición de modelos y políticas económicas no acordes con los intereses y propósitos de desarrollo integral de las comunidades Afrodescendientes.

El artículo 2 de la CEDAW compromete al Estado a condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convenir en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer. En su conjunto, la CEDAW obliga al Estado a tomar todas las medidas adecuadas para asegurar el cumplimiento de los principios de equidad, no discriminación y obligatoriedad del Estado para proteger a la mujer de discriminación en todas sus formas y manifestaciones, lo cual incluye abstenerse en si mismo de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación (2d).

A pesar de una significativa y sofisticada producción legislativa y normativa para la protección de las comunidades Afrodescendientes y de los avances legislativos buscando garantizar principios de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, estas leyes y normas en la práctica no han generado las mismas garantías para las mujeres Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (mujeres Afrodescendientes), que pueden ser generadas para el resto de la población femenina colombiana por tres razones:

- a) **El enfoque de género sin enfoque diferencial étnico y cultural no garantiza la protección de los derechos de las mujeres Afrodescendientes desde una perspectiva de equidad y diversidad.** La falta de reconocimiento del status especial y realidades particulares de las mujeres Afrodescendientes en el marco de sus derechos individuales y colectivos, por parte del Estado colombiano, resulta en políticas y practicas que violan el artículo 1 de la Convención al generar un efecto que previene el reconocimiento y disfrute pleno de del complejo de derechos humanos por parte de las mujeres Afrodescendientes. Igualmente esta violando el artículo 2, secciones c, d, y f.
- b) **La negligencia para implementar el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada (OIT 169).** La falla del gobierno de implementar sus propias regulaciones constitucionales que obligan a consultar con las comunidades Afrodescendientes como grupo étnico, en asuntos que pueden impactar y generar cambios en sus vidas, tiene un efecto directo en las garantías para la protección de los derechos de las mujeres Afrodescendientes desde una perspectiva de equidad y diversidad, lo cual es una violación al artículo 3 de la Convención.
- c) **La falta de información estadística desagregada que incluya la variable racial y crucen información de género con información étnico-racial.** La información sobre las mujeres Afrodescendientes no da cuenta de su identidad cultural o de su raza. Esto es particularmente cierto y preocupante en los casos de las mujeres, niñas y jóvenes víctimas del conflicto armado interno y de violencia sexual e intrafamiliar sobre quienes no hay información desagregada que permita saber a ciencia cierta el numero de mujeres Afrodescendientes victimizadas. La ausencia de datos e información especifica crea innecesarias dificultades institucionales para establecer metas que puedan ser medibles en las políticas que se formulan y garantizar el cumplimiento de responsabilidades por parte del Estado.

Esta falta de información especifica y la falla del Estado para reconocer y atender un problema sistemático de discriminación de género y racial hace casi imposible superar un sistema de facto racista y patriarcal que continua tratando a las mujeres Negras –Afrodescendientes–, como ciudadanas de segunda clase y no como sujetos sociales de derecho a quienes se les debe

garantizar condiciones de igualdad, autonomía y equidad. Los artículos 1, 2 y 3 son especialmente pertinentes en este aspecto.

De particular preocupación es la situación de las mujeres Afrodescendientes rurales (artículo 14 de la CEDAW) y la situación de las defensoras Afrodescendientes de derechos humanos.

El acceso a la tierra en comunidades rurales Afrodescendientes está ligado al derecho a la titulación colectiva (Decreto 1745 de 1995), así, el acceso a la propiedad, la acreditación de titularidad, las políticas y estrategias de restitución de tierras, documentación de casos de despojo de mujeres y todo lo relacionado con los derechos territoriales están atravesados y demandan correlación entre normas como el Auto 005/2009 y las leyes 1448/2011 y decreto ley 4635/2001, así como la coordinación interinstitucional para garantizar que efectivamente se responde a las necesidades de las mujeres Afrodescendientes rurales.

El Ministerio Público enfrenta serios obstáculos para su implementación dada la dispersión y desarticulación institucional; el desconocimiento de las instituciones y sus funcionarios de la misma norma; la falta de socialización de ésta entre las víctimas y los serios problemas de registro reflejados en la inconsistencias y disparidades en los datos entre instituciones; falta de actualización de los datos catastrales y prediales y las dificultades que el sistema presentó antes de la ley para que las víctimas presentaran sus demandas y registraran sus predios y pérdidas.

Con relación a las defensoras, en el primer semestre del 2013, 15 organizaciones de mujeres de Chocó y Barrancabermeja fueron declaradas objetivo militar por grupos armados, uno de ellos se hace llamar “Bloque Anti-restitución de tierras”. En la ciudad-puerto de Buenaventura el grupo armado “Los Urabeños” dijo tener una lista de 50 mujeres para ser asesinadas a finales del 2012. Al cierre de este informe, siete mujeres habían sido asesinadas en esta ciudad y un número no reportado han desaparecido. Hasta el momento, sobre ninguno de los crímenes cometidos se han conocido avances en las investigaciones por parte de las autoridades.

El Estado ha negado insistentemente la existencia de grupos paramilitares y denomina los responsables de los crímenes contra las defensoras “bandas criminales”. Sin embargo no es así como estos grupos supuestamente desmovilizados y con reconocidos vínculos con las fuerzas armadas y de policía, se autodenominan. Águilas Negras, Urabeños, Rastrojos, Bloque Gaitanista, Comité Anti-restitución del Magdalena Medio, son grupos armados auto-reconocidos en sus panfletos, mensajes telefónicos y faxes a las lideresas y defensoras de derechos humanos, de la estructura paramilitar con nombre propio y acciones concretas de violencia política. Sus actividades e intereses económicos son colaterales a sus acciones y razón de ser y afectan directamente a las mujeres organizadas y lideresas. Mientras el Estado no reconozca a estos grupos por lo que son podrá cumplir con el principio de obligatoriedad de la CEDAW y resolver la impunidad que rodea los crímenes contra las mujeres Afrodescendientes.

Para avanzar en la implementación de la Convención contra la discriminación de la mujer Afrodescendiente, la protección de sus derechos individuales y colectivos y el aseguramiento de equidad y seguridad, es necesario superar las condiciones de un sistema en el que el sujeto de derechos y los derechos humanos contradicen por naturaleza los intereses comerciales y económicos del Estado. Esta prevalencia de intereses económicos sobre los derechos humanos de los Afrodescendientes y particularmente de las mujeres Afrodescendientes ha favorecido la toma del control armado sobre los territorios ancestrales y colectivos de las comunidades

urbanas y rurales, su empoderamiento e incluso su control político, sosteniendo condiciones agravadas de violencia e inseguridad para las mujeres que coartan el libre ejercicio de sus derechos y desarrollo de una vida digna.

No obstante los avances que el Estado ha mostrado en materia de cumplimiento de la CEDAW, la coexistencia del racismo estructural y una cultura patriarcal, en un ambiente de violencia en los territorios urbanos y rurales Afrodescendientes, con un desmesurado incremento de la violencia contra las mujeres en esos territorios, soportado por altos niveles de silencio institucional e impunidad, mantienen vigente la preocupación expresada por el Comité después de la evaluación de Colombia en el 2007: *“Si bien observa que el Estado Parte ha adoptado medidas para fortalecer su marco legislativo, normativo e institucional con objeto de hacer frente a la persistente violencia en el país, al Comité le preocupa cómo afectará a la plena aplicación de la Convención el clima general de violencia e inseguridad reinante en Colombia. Al Comité le preocupa que las medidas adoptadas no sean suficientes y que la situación imperante ponga a las mujeres y las niñas en peligro constante de convertirse en víctimas de todas las formas de violencia”*. Nuestra preocupación hace énfasis en las mujeres, niñas y jóvenes Afrodescendientes.

El Kuagro Ri Ma Changaina Ri PCN se permite respetuosamente presentar al Comité algunas recomendaciones y preguntas que pueden apoyar sus conclusiones y comentarios finales sobre la situación de la implementación de la Convención por parte del Estado Colombiano, en relación con la eliminación de todas las formas y manifestaciones de discriminación contra las mujeres Afrodescendientes.

Recomendaciones

1. El Estado debe formular propuestas legislativas que garanticen la inclusión de la variable étnica y cultural en todas las políticas, programas, proyectos, instrumentos de recolección de información y de denuncia, así como en todas las acciones dirigidas a las mujeres Afrodescendientes, para garantizar efectiva protección y pleno ejercicio de sus derechos.
2. El Estado debe garantizar la inclusión de la perspectiva de género en las políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas a la protección de los derechos individuales y colectivos del pueblo Negro, Afrocolombiano y Palenquero y debe promover políticas sociales que aseguren igualdad de oportunidades y políticas culturales que resguarden la dignidad de las mujeres Afrodescendientes.
3. Las instituciones del Estado y las administraciones a nivel municipal y departamental deben crear instrumentos que permitan recoger información desagregada no solo por sexo o género sino además por etnia/racialidad y hacer análisis de información con un enfoque interseccional. Lo mismo aplica para los instrumentos de denuncia de violencia sexual y física, amenazas, desaparición, migración, etc.
4. Es imperativo que el Estado respete el derecho a la consulta previa, libre e informada y la implemente de acuerdo la Convención de la OIT 169. Para tal efecto el gobierno colombiano debe acoger las propuestas hechas por el pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero en su primer Congreso Nacional Autónomo celebrado en Quibdo en Agosto 23-27, 2013 y llegar a acuerdos para la implementación de las rutas de consulta propuestas. La consulta previa debe garantizar un enfoque de género y generacional que efectivamente de voz a las mujeres y jóvenes Afrodescendientes.

5. El Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario debe integrar los lineamientos del *Plan de Acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario para la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera* formulados en el 2010 por las organizaciones Afrocolombianas, y en particular la línea estratégica de acción para garantizar los derechos y libertades fundamentales a las mujeres Afrodescendientes (Línea E.8 del Plan), a la política de género y el Plan para una Vida sin Violencia. El Consejo Nacional de Política Económica y Social —CONPES 161— debe reflejar esta inclusión. Lo mismo debe aplicar para el Plan Nacional de Desarrollo en lo referente a las mujeres Afrodescendientes.
6. En seguimiento a las conclusiones y propuestas de las mesas de género trabajadas durante los pre-congresos y el Congreso Nacional Autónomo de Pueblo Negro, Afrocolombiano y Palenquero, celebrado en Quibdó, se propone que el Estado apoye la creación del Observatorio de Violencias contra las mujeres Negras, Afrocolombianas y Palenqueras, con enfoque diferencial, étnico racial y con disposición de una base de datos actualizada, haciendo seguimiento a los compromisos institucionales para la prevención, detección, atención y erradicación de las múltiples violencias que afectan a las mujeres Afrodescendientes, generan discriminaciones e impiden el disfrute pleno de sus derechos individuales y colectivos en todos los ámbitos de su vida.
7. Adoptar medidas especiales de carácter temporal con perspectiva étnica y cultural en los ejes temáticos de empleo, especialmente para mujeres urbanas cabeza de familia y mujeres en situación de desplazamiento interno y confinamiento urbano, de erradicación de la violencia, de educación y cultura, y de participación política de las mujeres y jóvenes Afrodescendientes.
8. Tomar medidas especiales de carácter temporal para erradicar la violencia contra las mujeres, jóvenes, los niños y las niñas y las personas sexualmente diversas de todos los espacios comunitarios, de convivencia y organizativos del pueblo Negro, Afrocolombiano, Palenquero y Raizal, con particular énfasis en la violencia contra las defensoras de derechos humanos en zonas urbanas y rurales.
9. Como un paso de mayor avance a la ratificación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, es importante que Colombia acepte la competencia del Comité contra la desaparición forzada, lo cual permitiría funciones protectoras más amplias y la participación directa de las víctimas.
10. Avanzar en la implementación de los Autos 092/2008 y 005/2009 en todos los territorios definidos por la Corte Constitucional como vulnerables, garantizando efectiva participación de las mujeres Afrodescendientes y resultados que reflejen la inclusión del componente de género en el Auto 005/2009 y étnico cultural en el Auto 092/2008.
11. Garantizar la realización de un estudio diagnóstico comprehensivo de la de la situación de las mujeres, jóvenes y niñas Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, de territorios urbanos y rurales, que desde la perspectiva interseccional de género, étnica y cultura, en el marco de sus derechos individuales y colectivos, sirva de eje de referencia para el diseño e implementación de políticas y programas diferenciados que respondan a sus expectativas de vida digna y que fortalezcan sus procesos de desarrollo integral. Este estudio diagnóstico debe ser producto de un proceso altamente participativo de investigación-acción-reflexión, que se debate en espacios colectivos con mujeres, jóvenes y niñas Afrodescendientes de territorios urbanos y rurales, en condición de desplazamiento forzado, empujamiento y en condición de resistencia.

Respetuosamente sugerimos al Comité plantear las siguientes preguntas al Estado Colombiano durante su evaluación en la sesión número 56:

1. Las organizaciones Afrocolombianas han avanzado en la formulación de propuestas dirigidas a atender las necesidades de desarrollo de las comunidades Afrodescendientes como el Plan de Desarrollo a Largo Plazo para las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras (2010) y el *Plan de Acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario para la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera 2010* que incluyen lineamientos y componentes para responder a la obligación de proteger los derechos de las mujeres Afrodescendientes. Sírvase indicar cómo están integradas o planea integrar el Estado estas propuestas dentro de su Plan Nacional de Desarrollo, la política de género, el Plan para una Vida sin Violencia y otros programas y políticas destinados a garantizar la equidad y no discriminación de las mujeres y responder al principio de obligatoriedad del Estado con la CEDAW. Por favor indique los logros que se propone, si hay un cronograma de acciones e inversiones y metas establecidas para alcanzar tales logros.
2. Sírvase brindar información sobre el estado de implementación del *Plan de Acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario para la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera 2010*, y específicamente la Línea de Acción Estratégica E.8 dirigida a garantizar los derechos y libertades fundamentales a las mujeres Afrodescendientes, precisando en qué ha consistido esta implementación, si hay avances y en qué han consistido, cuáles son las metas y cronograma de implementación y cuál el plan de inversiones para tal efecto.
3. Qué pasos está tomando el Estado colombiano para resolver el problema de subregistro de mujeres Afrodescendientes víctimas de violencia sexual, desapariciones y desplazamiento forzado? Cuánto se ha avanzado en la implementación de estos pasos? De qué manera se ha garantizado la consulta previa con organizaciones de mujeres urbanas y mujeres miembros de los consejos comunitarios y otros sectores y su participación en la implementación de estos pasos?
4. Dentro de la estrategia de lucha contra la impunidad en casos de violencia basada en el género, sírvanse precisar el número de denuncias de violencia doméstica y sexual que se han registrado, la relación entre víctimas y agresores, el número de juicios y condenas pronunciadas, y el tenor de las penas dictadas, para los casos de mujeres Afrodescendientes.
5. En relación con la superación de la impunidad de la debida diligencia, cuántos casos de asesinato, desaparición, amenazas a lideresas Afrodescendientes han sido investigados, cuál es el estado de la investigación, cuántos casos han sido resueltos?. Qué medidas específicas se han tomado para proteger a las defensoras y lideresas Afrodescendientes de amenazas, persecución, desaparición forzada y asesinato y cuántos casos de amenazas han sido investigados, cuál es el estado de la investigación, cuántas mujeres Afrodescendientes en situación de amenaza gozan de protección?
6. Sírvanse indicar las medidas adoptadas o previstas para mejorar la situación socioeconómica de las mujeres de las comunidades indígenas y afrocolombianas, que son las más pobres del país y las más afectadas por el conflicto armado interno y la presencia de grupos armados y narcotráfico en los territorios que habitan.
7. Esta Colombia dispuesto aceptar la competencia del Comité contra la Desaparición forzada, como un paso de avance después de la ratificación de la Convención

- internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas?
8. Sírvase informar que medidas ha tomado para cumplir con la obligación establecida en el artículo 30 de la Ley 731 de 2002, Ley de Mujer Rural, sobre ampliación y actualización de registros estadísticos y que avances pueden reportarse. En particular sírvase proveer información sobre avances relacionados con información pertinente a las mujeres Afrodescendientes rurales.
 9. Sírvase informar qué acciones se han desarrollado para brindar atención psicosocial se ha a mujeres rurales y urbanas víctimas de diferentes formas de violencia producto del conflicto armado interno, incluidas amenazas, hostigamiento y aterrorización individual y comunitaria y confinamiento, que respondan a sus particularidades culturales y atiendan en forma pertinente las secuelas causada por los diferentes factores de discriminación ha que están expuestas?