

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 67
18 octubre 2006
Original: Español

**LAS MUJERES FRENTE A LA VIOLENCIA Y LA
DISCRIMINACIÓN DERIVADAS DEL CONFLICTO
ARMADO EN COLOMBIA**

SECRETARÍA GENERAL
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
1889 F. St. N.W.
WASHINGTON, D.C. 20006
2006

Internet: <http://www.cidh.org>
E-mail: cidhoea@oas.org

cidh

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights.

Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia / Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

v. ; cm. (OEA documentos oficiales ; OEA/Ser.L)

ISBN

OEA/Ser.L/V/II. Doc.67 Spa

Documento publicado gracias al apoyo financiero de Finlandia
Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la CIDH
y no reflejan la postura de Finlandia. 

LAS MUJERES FRENTE A LA VIOLENCIA Y LA DISCRIMINACIÓN DERIVADAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	ix
I. INTRODUCCIÓN	1
A. Visita <i>in loco</i> a Colombia en junio de 2005	3
B. Marco jurídico del informe: normas y estándares internacionales aplicables a la discriminación y a la violencia contra las mujeres	7
II. EL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA Y SU IMPACTO EN LAS MUJERES	11
A. Características del conflicto armado colombiano.....	11
B. Dinámicas del conflicto armado que afectan particularmente a las mujeres en Colombia	15
III. MANIFESTACIONES DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES AGRAVADAS POR EL CONFLICTO ARMADO	17
A. Las mujeres no-combatientes – hijas, hermanas, madres, compañeras y esposas de combatientes – como blanco directo o como víctimas colaterales de violencia física, psicológica y sexual	18
1. Los efectos y consecuencias de la violencia contra la mujer en las víctimas	22
2. La violencia en cifras.....	23
B. El desplazamiento forzado, la crisis humanitaria y las mujeres cabeza de familia.....	26
C. El reclutamiento forzado y voluntario de mujeres y niñas	34
D. La imposición de pautas de comportamiento sobre mujeres y niñas	37

IV.	LA MÚLTIPLE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES AFROCOLOMBIANAS E INDÍGENAS	39
A.	Mujeres afrocolombianas	41
B.	Mujeres indígenas.....	47
1.	Las mujeres indígenas y sus territorios ancestrales	48
2.	Mujeres indígenas, conflicto armado y la violencia sexual	53
3.	Conclusión.....	54
V.	LA RESPUESTA DEL ESTADO COLOMBIANO AL IMPACTO DEL CONFLICTO ARMADO EN LAS MUJERES	54
A.	Avances en el desarrollo de un marco legislativo, de políticas públicas y de programas de gobierno para proteger los derechos de las mujeres	56
B.	Ausencia de una política estatal integral y de servicios y programas coordinados y multidisciplinarios para abordar el impacto específico en las mujeres del conflicto armado	60
C.	Fallas en el diagnóstico y la prevención de las consecuencias del conflicto armado en las mujeres.....	64
D.	Perspectiva y mirada homogénea de las mujeres como grupo objeto y beneficiario de protección y servicios estatales destinados a remediar el impacto del conflicto armado sobre ellas	65
E.	Vacíos en la atención humanitaria y los servicios de apoyo para las víctimas: respuesta al desplazamiento forzado	67
F.	Obstáculos en el acceso a la justicia	71
1.	Deficiencias en el marco normativo.....	72
2.	Persistencia de patrones socioculturales discriminatorios	74

3.	Deficiencias en la investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia y discriminación por razón de género y en la creación de condiciones de seguridad para su denuncia.....	77
G.	La necesidad de proteger y legitimar el trabajo de las defensoras de los derechos de las mujeres	79
H.	Perspectivas de verdad, justicia y reparación	82
VI.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	84

RESUMEN EJECUTIVO

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "CIDH" o "Comisión Interamericana"), ha manifestado reiteradamente su preocupación por el grave impacto que el conflicto armado que afecta a la República de Colombia desde hace cuatro décadas, ha tenido sobre los derechos humanos de hombres y mujeres. La población civil no-combatiente ha sido severamente afectada por el conflicto, sobre todo los grupos que están expuestos a mayor riesgo, como las mujeres, los niños y niñas, los pueblos indígenas, y las comunidades afro colombianas, así como los líderes sociales y organizaciones que asumen la defensa de sus derechos. La CIDH ha adoptado un informe en el cual aborda la cuestión del impacto del conflicto armado en las mujeres y la manera en la que profundiza y agrava la discriminación y la violencia que ellas padecen, y formula conclusiones y recomendaciones.

2. El informe se basa en la observación realizada durante la visita *in loco* conducida por la entonces Relatora sobre los Derechos de las Mujeres de la CIDH (en adelante "Relatora" o "Relatora de la CIDH"), la Comisionada Susana Villarán, a la República de Colombia, entre el 20 y 25 de junio del 2005. El objetivo principal de la visita fue el evaluar el impacto del conflicto armado sobre las mujeres colombianas y recibir información sobre las medidas legislativas, políticas, institucionales y judiciales adoptadas por el Estado a fin de proteger los derechos de las mujeres dentro de este contexto sociopolítico. Durante su estadía, la Relatora visitó las ciudades de Bogotá, Valledupar y Quibdó, donde sostuvo reuniones con autoridades del Gobierno, así como con una serie de víctimas, familiares de víctimas, organizaciones de la sociedad civil –incluyendo organizaciones indígenas y afrocolombianas– y agencias intergubernamentales vinculadas a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres. El informe también se basa en información recopilada de otras entidades oficiales y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

3. La violencia y discriminación de por sí afectan la vida de las mujeres durante los tiempos de paz y degeneran durante los conflictos internos que afectan a la población civil. En su informe, la CIDH expone la discriminación y la violencia contra las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano y la forma en la cual las circunstancias que históricamente han expuesto a las mujeres a ser discriminadas, a ser sujetas a estereotipos sociales y a recibir un trato inferior, así como las consecuencias civiles, políticas, económicas y sociales de esta situación de desventaja, han sido explotadas y manipuladas por los actores del conflicto armado.

4. La violencia contra las mujeres es utilizada como estrategia de guerra por los actores del conflicto armado en su lucha por controlar territorios y comunidades en distintas zonas del país. En base a sus observaciones en el terreno y a los testimonios recibidos, la CIDH ha identificado cuatro principales manifestaciones de violencia que afectan especialmente a las mujeres dentro del conflicto armado. En primer término, los actores del conflicto armado emplean distintas formas de violencia física, psicológica y sexual para "lesionar al enemigo", ya sea deshumanizando a la víctima, vulnerando su núcleo familiar

y/o impartiendo terror en su comunidad, logrando así avanzar en el control de territorios y recursos. En estos casos, las mujeres pueden ser blanco directo o víctima colateral, como resultado de sus relaciones afectivas como hijas, madres, esposas, compañeras, o hermanas de alguno de los miembros de los grupos que participan como actores en el conflicto. En segundo término, la violencia destinada a causar el desplazamiento forzado de las mujeres del territorio que habitan y el consecuente desarraigo de sus hogares, vida cotidiana, comunidades y familias. En tercer término, la violencia sexual que puede acompañar el reclutamiento forzado de las mujeres, destinado a hacerlas rendir servicios sexuales a miembros de la guerrilla o a las fuerzas paramilitares. En cuarto término, la violencia destinada a hacerlas objeto constante de pautas de control social impuestas por grupos armados ilegales en las comunidades que habitan territorios que estos grupos mantienen bajo su control.

5. La CIDH señala en su informe que la violencia física, psicológica y sexual ejercida por los actores del conflicto armado sobre las mujeres tiene por objeto el lesionar, aterrorizar y debilitar al enemigo para avanzar en el control de territorios y recursos económicos. Los actos de violencia física, psicológica y sexual tienen por objeto intimidar y castigar a las mujeres por tener relaciones afectivas con miembros del bando contrario, por desobedecer las normas impuestas por los actores armados o por participar en organizaciones percibidas como enemigas. Sin embargo, estos actos no sólo tienen como objetivo el deshumanizar a las víctimas como mujeres. Estas agresiones sirven adicionalmente como una estrategia para humillar, aterrorizar y lesionar al "enemigo", ya sea el núcleo familiar o la comunidad a la que pertenecen las víctimas.

6. Los crímenes perpetrados contra mujeres y niñas durante estas manifestaciones de violencia se traducen en: (1) ataques, masacres y homicidios perpetrados contra comunidades a fin de causar su desplazamiento; (2) homicidios, actos de tortura, y señalamientos contra las mujeres por mantener relaciones afectivas con simpatizantes o combatientes o por estar involucradas directamente o a través de sus familiares en actividades políticas; y (3) registros domiciliarios y secuestros para obtener información, aterrorizar, castigar, intimidar o coaccionar a las mujeres. Tanto los hombres como las mujeres son víctimas de crímenes perpetrados por todos los actores del conflicto armado, pero en el caso de las mujeres, a los actos de violencia física y psicológica, se suman agresiones y delitos de índole sexual.

7. En cuanto a las mujeres como víctimas del desplazamiento, las cifras indican que éstas constituyen aproximadamente la mitad de la población afectada en Colombia. Cifras gubernamentales confirman que cuatro de cada diez familias en situación de desplazamiento poseen jefatura femenina. El informe de la CIDH examina el impacto del desplazamiento en las mujeres en términos del cambio radical, traumático y repentino de estructura familiar y roles, geografía, cultura, comunidad y condición socioeconómica y exposición a amenazas, violencia y discriminación basada en su género tanto por parte de los actores del conflicto que causaron el desplazamiento como por parte de las poblaciones receptoras.

8. La CIDH aborda también la cuestión del reclutamiento de mujeres y niñas –ya sea forzado o no forzado– por parte de los grupos armados al margen de la ley a fin de que mujeres y niñas se desempeñen como combatientes, escoltas, esclavas sexuales, informantes, guías, mensajeras y las realizadoras de tareas domésticas.

9. El informe expone también la problemática de la imposición de formas de control social sobre las condiciones de vida de las mujeres que habitan territorios controlados por grupos armados al margen de la ley. Una forma de control se manifiesta a través de la imposición general de pautas de comportamiento cotidiano y códigos de conducta en comunidades, donde los actores armados intervienen en conflictos familiares y comunitarios e incluso en el estilo de vida de los miembros de la comunidades e imponen castigos que pueden llegar al asesinato, la tortura y tratos crueles y degradantes. En este contexto, los actores del conflicto vigilan regularmente el comportamiento y la vestimenta de las mujeres y de las adolescentes, y emplean la violación sexual como castigo y advertencia general a la población femenina dentro de la comunidad bajo control. Estas formas de control fomentan estereotipos de género arraigados culturalmente, además de propiciar la comisión de crímenes contra las mujeres, los cuales por diversas circunstancias tienden a permanecer en la impunidad.

10. Colombia se destaca por las experiencias organizativas de los grupos de mujeres que desean participar e incidir en la agenda pública, tanto en áreas tradicionalmente ligadas con necesidades específicas del género femenino como en temas tales como la solución del conflicto armado. Sin embargo, en el caso de Colombia, este tipo de participación se ha convertido en una actividad sumamente peligrosa en donde las defensoras de los derechos de las mujeres y sus seres queridos se exponen a la violencia y al desplazamiento. Efectivamente, los actores armados encuentran que el liderazgo ejercido por las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos de las mujeres, representa un obstáculo que dificulta su avance en el control social y territorial lo cual –según le consta a la CIDH- ha tenido como consecuencia que las integrantes de organizaciones tales como la Organización Femenina Popular - OFP, la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas - ANMUCIC, la Liga de Mujeres Desplazadas y la Casa de la Mujer, entre otras, sean víctimas de intimidación sistemática, persecución, secuestro, tortura y abuso sexual, entre otros crímenes.

11. La Convención de Belém do Pará establece que al actuar con debida diligencia, el Estado debe tomar especial cuenta de la situación de vulnerabilidad a la violencia que puede sufrir las mujeres en razón de su raza y etnia, entre otras condiciones de riesgo. Esta provisión es un reconocimiento de parte de los Estados de que la discriminación, en sus distintas manifestaciones, no siempre afecta en igual medida a todas las mujeres: hay mujeres que están particularmente expuestas al menoscabo de sus derechos y a sufrir discriminación en función a más de un factor.

12. Al respecto, el informe de la CIDH indica que la situación de las mujeres indígenas y afrocolombianas es particularmente crítica al ser víctimas de múltiples formas de discriminación por causa de su raza, etnia y por el hecho

de ser mujeres, situación que se agrava dentro del ámbito del conflicto armado. Ellas enfrentan dos estratos de discriminación desde que nacen: el primero por pertenecer a su grupo racial y étnico y el segundo por su sexo. Al estar expuestas históricamente a dos formas de discriminación, son doblemente vulnerables a ser abusadas y victimizadas por los grupos armados, en su lucha por controlar recursos y territorios. Para explotar y manipular como parte de su estrategia de guerra contra la población civil, en el caso de las mujeres indígenas y afrocolombianas, los actores armados cuentan con más de un factor de desventaja social

13. La Relatora de la CIDH pudo verificar durante su visita que la situación de las mujeres afrocolombianas que habitan en la zona de la costa pacífica es particularmente precaria y preocupante. Tanto las autoridades estatales como las fuentes no-estatales confirman que la población afrocolombiana padece una historia de discriminación, exclusión, invisibilización, y desventaja social, tanto económica como geográfica. El conflicto armado ha agravado esta situación ya que los actores armados aprovechan estas desventajas en su lucha por controlar territorios y sus recursos. En el caso particular de las mujeres afrocolombianas, su condición de mujeres añade a su vida otro factor de discriminación y vulnerabilidad y las expone a mayores abusos por parte de los actores del conflicto.

14. El impacto del desplazamiento forzado en las mujeres afrocolombianas es significativo y se manifiesta de distintas formas debido a su cosmovisión, cultura y tradiciones, identificación con su territorio y su condición de mujeres. De acuerdo a información y testimonios recibidos, el desplazamiento lleva a las mujeres afrocolombianas a padecer la discriminación tanto por su condición de mujeres como por su origen afrocolombiano y su situación de desplazadas. El cambio de roles y estructura familiar que enfrentan las mujeres desplazadas puede ser aún más intenso y radical en el caso de las mujeres afrocolombianas que habitan en áreas rurales y se desplazan a zonas urbanas, por la vida en comunidad que llevan, la tradicional correlación de sus actividades con las de sus esposos o padres, y el desarraigo de este modelo social. Asimismo, las mujeres afrocolombianas desplazadas padecen de actos de racismo, ridiculización y estigmatización por parte de las comunidades receptoras. Su raza, así como los bajos niveles de educación y la pobreza de las mujeres desplazadas en general, limita su acceso adecuado al trabajo y a diferentes formas de subsistencia económica.

15. En cuanto a la situación de las mujeres indígenas, el informe señala ésta es especialmente crítica debido a la historia de discriminación y exclusión sobre la base de su condición de mujeres y de indígenas, y a los graves efectos del conflicto armado. Efectivamente, la presión que ejercen los grupos armados sobre los territorios indígenas, sea por razones de estrategia militar o por razones económicas, impacta en la vida de las mujeres indígenas en forma especialmente grave. Los testimonios recibidos por la CIDH indican que las mujeres indígenas perciben a sus territorios ancestrales como lugares esenciales para su existencia, su cultura y el desarrollo de sus familias. Consideran por lo tanto que, su seguridad y la existencia misma de los pueblos a los que pertenecen continuará en peligro mientras su integridad territorial se vea amenazada por el conflicto. En cuanto a las formas de violencia

perpetradas contra las mujeres indígenas, el informe señala que los actores del conflicto las emplean como "botines de guerra" y como objeto de agresiones sexuales en las cuales patrullas armadas raptan a mujeres indígenas, las utilizan sexualmente en forma colectiva y luego las abandonan, con total impunidad.

16. Además de exponer las manifestaciones de violencia que padecen las mujeres en el contexto del conflicto armado, el informe de la CIDH aborda la cuestión de las medidas adoptadas por el Estado a fin de esclarecer los crímenes perpetrados contra las mujeres y reparar sus consecuencias, así como para prevenir su ocurrencia. Al respecto, el informe deja constancia de que los funcionarios estatales entrevistados durante la visita de la Relatora para los Derechos de las Mujeres, tanto a nivel nacional y local reconocen los desafíos existentes y que el Estado colombiano ha avanzado en el ámbito de la adopción de un marco normativo y de políticas públicas, y en el diseño de programas estatales destinados a proteger los derechos de las mujeres. Cabe destacar también los esfuerzos para relevar estadísticas sobre crímenes perpetrados contra las mujeres, incluyendo el programa de Observatorio de Asuntos de Género, el trabajo del Instituto Nacional de Medicina Legal y la incorporación de género en las estadísticas del Departamento Administrativo de la Estadística Nacional y de la Red de Solidaridad Social. Cabe resaltar además que la Corte Constitucional ha emitido una serie de decisiones notables en los últimos diez años en las cuales se invocan con éxito los recursos de tutela e inconstitucionalidad para proteger derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos de las mujeres colombianas.

17. Sin embargo, a pesar de estas medidas, tanto autoridades estatales como representantes de la sociedad civil, manifestaron su preocupación por la ausencia de una política estatal integral que aborde el impacto específico del conflicto armado en los derechos humanos de las mujeres, tanto a nivel nacional como local, y por la forma en que esta omisión perpetúa la impunidad de las prácticas de violencia y discriminación. El informe da cuenta de fallas notables en el diagnóstico, prevención y alerta temprana de diversas formas de discriminación y violencia contra las mujeres que se ven agravadas por el conflicto armado, así como vacíos en la provisión de atención humanitaria y servicios multidisciplinares de apoyo para las víctimas. Más allá de los desafíos enfrentados a esta respuesta, el Estado colombiano tiene la obligación de emplear la debida diligencia necesaria a fin de erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres. Esta obligación del Estado de actuar en forma diligente comporta cuatro aspectos fundamentales: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de violaciones de los derechos humanos perpetrados contra las mujeres.

18. Por otra parte, la mirada homogénea del Estado hacia las mujeres como grupo objetivo, beneficiario de políticas públicas, se ha traducido en respuestas que no consideran las particularidades de atención requeridas por los distintos grupos, en particular, las mujeres afrocolombianas e indígenas. En consecuencia se verifican, tanto a nivel nacional como local, omisiones en la consideración de las necesidades específicas y diferentes de las mujeres indígenas y afrocolombianas en los programas y políticas públicas orientadas a proteger los derechos de las mujeres. A este respecto, el informe de la CIDH señala que el Estado debe implementar medidas para erradicar patrones

socioculturales discriminatorios por razón de sexo, raza, etnia y clase social y tomar en cuenta estas diferencias en el desarrollo de políticas públicas para mitigar el efecto del conflicto armado sobre todas las mujeres colombianas y en particular sobre aquellas que pertenecen a grupos vulnerables.

19. Dentro de este contexto y aun en presencia de ciertos avances, las mujeres todavía confrontan numerosos obstáculos de naturaleza legislativa, institucional, cultural, y geográfica para acceder a una justicia efectiva. Entre los desafíos más notables se encuentran deficiencias en la investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia y discriminación lo cual lleva a la desconfianza en la administración de justicia; vacíos en los sistemas para recopilar estadísticas; y la falta de recursos humanos y financieros para atender los problemas persistentes. Asimismo, resulta necesario establecer programas sostenibles de capacitación para operadores de justicia y de entablar iniciativas para sensibilizar a la población y promover el aumento de denuncias. Por último, el informe da cuenta de las flaquezas de administración de la justicia en las zonas ocupadas por los actores del conflicto armado, y el empleo de principios y prácticas en los procedimientos penales aplicables a la violencia contra las mujeres que pueden dificultar el acceso de las mujeres a la protección y garantías judiciales efectivas.

20. En base a sus observaciones y a las conclusiones alcanzadas en su informe, la CIDH formula una serie de recomendaciones para el diseño de una política estatal integral que tome en cuenta las manifestaciones de discriminación y violencia que afectan a las mujeres y que se ven agravadas por el conflicto armado, a fin de lograr avances en el diagnóstico, prevención y respuesta a estos problemas y a una incorporación de las necesidades específicas de las mujeres en la agenda pública. Asimismo, las recomendaciones llaman al Estado a implementar medidas para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, etnia y clase social y tomar en cuenta estas diferencias en el desarrollo de políticas públicas para mitigar el pernicioso efecto del conflicto armado en las mujeres colombianas a través del territorio nacional. Las recomendaciones formuladas son de una doble naturaleza: recomendaciones generales y recomendaciones por categoría de atención y respuesta, que abarcan legislación, políticas públicas, instituciones y programas estatales, diagnóstico y prevención, servicios públicos para mujeres desplazadas, administración de la justicia, participación cívica y política, y la verdad, justicia y reparación.

21. En su informe, la CIDH manifiesta su preocupación por la situación de las mujeres colombianas como consecuencia de la violencia y la discriminación agravada por el conflicto armado. Asimismo manifiesta la urgencia de dar respuesta al problema conforme a las necesidades específicas de las mujeres, a fin de que las mujeres y las niñas colombianas pueden gozar y ejercer sus derechos consagrados en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales. La CIDH manifiesta también su compromiso de colaborar con el Estado colombiano en la búsqueda de soluciones a los problemas identificados. Algunos pasos adoptados para hacer frente a esta situación ponen de manifiesto la comprensión de la gravedad de los problemas existentes y el

compromiso de integrantes del sector estatal y no estatal de considerar las necesidades específicas de las mujeres en las políticas públicas destinadas a esclarecer, sancionar, prevenir y erradicar actos de violencia y discriminación contra las mujeres.

LAS MUJERES FRENTE A LA VIOLENCIA Y LA DISCRIMINACIÓN DERIVADAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA

I. INTRODUCCIÓN

1. El presente informe expone los resultados y conclusiones principales del trabajo de la CIDH al examinar la situación de los derechos humanos en Colombia y la afectación del conflicto armado en las mujeres. Como parte de este trabajo, el informe incluye los resultados claves de la visita *in loco* conducida por la Comisionada Susana Villarán en su carácter de Relatora sobre los Derechos de las Mujeres de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Relatora" o "Relatora de la CIDH"), entre el 20 y 25 de junio del 2005 a la República de Colombia. El objetivo principal de la visita fue el evaluar el impacto del conflicto armado sobre las mujeres colombianas y recibir información sobre las medidas legislativas, políticas e institucionales adoptadas por el Estado a fin de proteger los derechos de las mujeres dentro de este contexto sociopolítico. Durante su estadía, la Relatora visitó las ciudades de Bogotá, Valledupar y Quibdó, donde sostuvo reuniones con autoridades del Gobierno, así como con una serie de víctimas, familiares de víctimas, organizaciones de la sociedad civil y agencias intergubernamentales vinculadas a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres.

2. El informe está estructurado en seis partes, incluyendo una mirada al conflicto armado colombiano y su impacto en las mujeres; un diagnóstico de las manifestaciones de violencia contra las mujeres que son agravadas por este fenómeno; el particular impacto del conflicto en las mujeres indígenas y afrocolombianas; y la respuesta del Estado frente a estas problemáticas. El informe culmina con una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidas al Estado.

3. El análisis y las recomendaciones contenidos en este informe se basan primero y principalmente, en las obligaciones regionales sobre derechos humanos asumidas voluntariamente por el Estado colombiano, principalmente la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "Convención Americana") y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante "Convención de Belém do Pará"). Conforme a sus obligaciones en el marco del derecho internacional, el Estado colombiano está obligado a aplicar debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres agravada por el conflicto armado, aunque el conflicto presente desafíos estructurales a esta respuesta.

4. Las recomendaciones estipuladas están orientadas al diseño de una política estatal integral que tome en cuenta las manifestaciones de discriminación y violencia que afectan a las mujeres y que se ven agravadas por el conflicto armado, a fin de lograr avances en el diagnóstico, prevención y respuesta a estos problemas así como una incorporación de las necesidades específicas de las mujeres en la agenda pública. Asimismo, están destinadas a motivar que el Estado implemente medidas para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, y etnia y tomar en cuenta estas diferencias en el desarrollo de políticas públicas para mitigar el

pernicioso efecto del conflicto armado en las mujeres colombianas, a lo largo del territorio nacional. Las recomendaciones formuladas tienen dos naturalezas: recomendaciones generales y recomendaciones por categoría de atención y respuesta, abarcando legislación, políticas públicas, instituciones y programas estatales, diagnóstico y prevención, servicios públicos para mujeres desplazadas, administración de la justicia, participación cívica y política, y la verdad, justicia y reparación.

5. El borrador del informe "Las Mujeres Frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia" fue aprobado por la CIDH el 14 de marzo de 2006. Conforme al artículo 58 del Reglamento de la Comisión Interamericana, dicho documento fue transmitido al Estado colombiano el 4 de abril de 2006, al que se le solicitó remitiera las observaciones que considerara pertinentes dentro de un plazo de un mes. El Estado colombiano presentó sus observaciones el 30 de mayo de 2006 mediante la nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, de fecha 24 de mayo de 2006. Dichas observaciones fueron estudiadas por la CIDH e incorporadas, en lo pertinente, en la versión final del presente informe. La Comisión aprobó la versión final del informe el 18 de octubre de 2006.

6. Es importante señalar que el grave impacto del conflicto armado en la vida de las mujeres colombianas, en particular las situaciones de discriminación y violencia que viven y que ven agravadas, ha sido documentado por varias instancias de Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil a nivel internacional. El 4 de mayo de 1999, el Comité que vigila el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante "CEDAW"), en el contexto de revisar el informe de cumplimiento presentado por Colombia, expresó su preocupación por la violencia generalizada en Colombia y su impacto en las mujeres, particularmente las desplazadas y jefas de hogares, quienes se veían forzadas a asumir responsabilidades productivas y reproductivas a causa del desplazamiento.¹ Asimismo, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (en adelante "Relatora de las Naciones Unidas") visitó el país en el año 2001, con el objetivo de investigar y evaluar las consecuencias del conflicto en la protección de los derechos de las mujeres y entre sus observaciones expuso que:

Con el conflicto se reproduce y se incrementa la discriminación entre los distintos grupos y las mujeres padecen discriminación en distintas vertientes, por motivos de sexo, origen étnico o pertenencia cultural. Aunque los hombres son más frecuentemente víctimas de ejecuciones sumarias y matanzas, la violencia contra la mujer, en particular la violencia sexual perpetrada por grupos armados, se ha hecho habitual en medio de un conflicto que degenera paulatinamente y de la falta de observancia del derecho internacional humanitario.²

¹ Naciones Unidas, *Reporte de la Sesión 20 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, 4 de mayo de 1999, párr. 358.

² Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 42.

7. Por su parte, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (en adelante "Alta Comisionada para los Derechos Humanos") ha seguido muy de cerca la precaria situación de los grupos más vulnerables en Colombia y el persistente menoscabo de sus derechos, incluyendo las mujeres, y en su informe del 28 de febrero de 2005 manifestó lo siguiente:

Los derechos de las mujeres, en especial de las madres jefas de hogar, campesinas, indígenas, afrocolombianas y desplazadas, siguen afectados por la discriminación, así como por las distintas formas de violencia de género.....La seguridad de las mujeres y de las niñas se ve agravada por la presencia de los diferentes grupos armados en la vida cotidiana y por el control social que estos ejercen sobre sus vidas en los espacios públicos y privados.³

8. También los Relatores Especiales de Naciones Unidas sobre el Racismo y sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de Pueblos Indígenas, han verificado y manifestado cómo la situación de las mujeres indígenas y afrodescendientes es especialmente crítica, sobre todo en cuanto al alto porcentaje de desplazamiento de las mujeres de estas comunidades.⁴

A. La visita *in loco* a Colombia en junio de 2005

9. La Relatora de la CIDH condujo una visita *in loco* a la República de Colombia entre el 20 y 25 de junio del 2005, con el apoyo del gobierno de Finlandia, durante la cual mantuvo reuniones con altas autoridades del Estado, así como con víctimas, familiares de víctimas, organizaciones de la sociedad civil y agencias de Naciones Unidas vinculadas a la defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres en las ciudades de Bogotá, Valledupar y Quibdó. Para estudiar la situación particular de las mujeres indígenas, la Relatora se reunió con autoridades indígenas y lideresas de diferentes pueblos y organizaciones indígenas. Asimismo, la Relatora pudo recopilar información específica sobre la situación de las mujeres afrocolombianas mediante reuniones con redes y organizaciones que velan por la protección de sus derechos.

10. El objetivo de la visita de la Relatora de la CIDH fue el investigar y obtener información cualitativa y cuantitativa sobre el impacto diferenciado que tiene el conflicto armado en las mujeres y niñas colombianas pertenecientes a diferentes razas, etnias y condiciones económicas, así como evaluar la respuesta del Estado colombiano en materia de legislación, políticas públicas e instituciones para proteger los derechos de las mujeres en este contexto.

³ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párrs. 100 y 124.

⁴ Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial de Formas Contemporáneas de Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia e Intolerancia*, E/CN.4/2004/18/Add.3, 24 de febrero de 2004, párr. 49; Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, Misión a Colombia* (10 de noviembre de 2004), E/CN.4/2005/88/Add.2, párrs. 31, 71 y recomendación número 84.

11. La CIDH ha observado en el pasado con gran preocupación la grave situación de violencia que viven las mujeres colombianas y el deber del Estado colombiano de actuar con debida diligencia a fin de prevenir sus causas, sancionar sus consecuencias y erradicar el fenómeno.⁵ La violencia contra las mujeres y la discriminación social que la promueve y la valida, son problemas graves de derechos humanos con repercusiones negativas para las mujeres y la sociedad en su conjunto, y constituyen un obstáculo para el reconocimiento y goce de todos sus derechos humanos y atentan contra su integridad física, psíquica y moral.

12. Antes y después de la visita, la Relatora y la CIDH recibieron en el contexto de audiencias temáticas celebradas en su sede, información de víctimas, organizaciones no-gubernamentales y agencias internacionales sobre la grave situación de las mujeres colombianas, agravada por el conflicto armado. Esta información también confirmó que el fenómeno no es registrado, analizado y atendido adecuadamente por el Estado Colombiano. La información recibida fue de vital importancia a la hora de definir los objetivos de la visita y confirmar sus resultados.⁶

13. Una variedad de organizaciones internacionales, incluyendo la Relatora de las Naciones Unidas y la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, así como agencias no-gubernamentales como Amnistía Internacional, también han manifestado y documentado reiteradamente que las mujeres y las niñas de diferentes regiones, etnias y condiciones económicas han sido constantes víctimas de diferentes formas de violencia y discriminación durante este conflicto interno por parte de todos los actores.⁷

⁵ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo XII, Derechos de la Mujer; CIDH, *Expertas Internacionales en Derechos de la Mujer Expresan su Preocupación por la 'Invisibilidad' de la Generalizada Violencia Basada en el Género en Colombia*, Comunicado de Prensa, 8 de marzo de 2002.

⁶ Dos audiencias fueron celebradas en el marco de los 122° y 124° períodos de sesiones sobre las temáticas de la violencia contra las mujeres y los derechos de las mujeres a la verdad, justicia y reparación y el desplazamiento forzado, respectivamente. En estas audiencias se recibió información de organizaciones como la Casa de la Mujer, la Corporación Sisma Mujer, la Confluencia Nacional de Redes, la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, el Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres, la Red Nacional de Mujeres, la Ruta Pacífica de las Mujeres, la Organización Femenina Popular, la Red Nacional de Mujeres Afrocolombianas, el Centro Meira del MAR, el CERFAMI, el Colectivo María María, la Corporación Desarrollo Humano – Humanizar, la Fundación MAVI, la Fundación Mujer y Futuro, el FUNDESAP, el Grupo Mujer y Sociedad, el ILSA, la Liga de Mujeres Desplazadas, la Liga Internacional de las Mujeres por la Paz y la Libertad - LIMPAL, el Movimiento Popular de Mujeres, Oye Mujer, la Red de Empoderamiento de Cartagena y Bolívar, la Red Departamental de Mujeres Chococanas, la Red de Género y Comercio, la Comisión Colombiana de Juristas y Planeta Paz, entre otras organizaciones trabajando en la defensa de los derechos de las mujeres colombianas.

⁷ Véase Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre de 2005.

14. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos, por su parte, ha manifestado en el año 2005 que la seguridad de las mujeres y niñas – particularmente las campesinas, indígenas, afrocolombianas, y aquellas que se encuentran organizadas, desplazadas, retornadas o confinadas – se ve agravada por el conflicto armado, en especial por la violencia sexual y por el control social que ejercen los grupos armados.⁸ La Comisión Colombiana de Juristas, organización no-gubernamental colombiana, también ha reportado que entre julio de 1996 y junio del 2004, 2,110 mujeres perdieron la vida en Colombia a causa de la violencia sociopolítica.⁹ Según indica el Estado en sus observaciones al presente informe, el Observatorio de Derechos Humanos de la Presidencia de la Nación, por su parte, señala que entre los años 2003 y 2006, 65.864 personas fueron víctimas de homicidio en Colombia, de las cuales 5.395 fueron mujeres.¹⁰ La misma fuente citada por el Estado indica que 274 de los asesinatos perpetrados contra mujeres fueron atribuidos a fuerzas armadas ilegales.¹¹

15. La Delegación de la CIDH estuvo compuesta por Susana Villarán, entonces Comisionada y Relatora Especial sobre los Derechos de las Mujeres; Elizabeth Abi-Mershed, Especialista Principal de Derechos Humanos; Verónica Gómez, Especialista Principal de Derechos Humanos; Isabel Madariaga, Especialista Principal de la Relatoría sobre Pueblos Indígenas; Rosa Celorio, Abogada-Asesora de la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres; Norma Colledani, Especialista en Derechos Humanos y Ana Cecilia Adriazola, Asistente Administrativo.

16. Durante su estadía, la CIDH se entrevistó en Bogotá, Valledupar y en Quibdó con funcionarios gubernamentales de alto nivel, con representantes de diferentes sectores de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y agencias de Naciones Unidas, para evaluar la situación de las mujeres en diferentes regiones del país.

17. En cuanto a autoridades de Gobierno, en Bogotá la Relatora se reunió con el Viceministerio de Asuntos Multilaterales, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (en adelante "Consejería Presidencial" o "Consejería Presidencial para la Mujer"), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante "ICBF"), el Instituto Nacional de Medicina Legal (en adelante "Instituto Nacional de Medicina Legal" o "INML"), la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, la Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez, la

⁸ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 124.

⁹ Informe *Vigencia, Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005, Sección 2.1.

¹⁰ Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

¹¹ Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

Mujer y la Familia, el Coordinador Nacional de la Atención a la Población Desplazada, la Red de Solidaridad Social, la Procuraduría Delegada Para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, la Procuraduría Delegada para el Menor y la Familia, el Ministerio de Protección Social y las unidades de Asuntos Internacionales, Derechos Humanos y Delitos Sexuales de la Fiscalía General de la Nación. En Valledupar, se reunió con el Gobernador del Departamento del César, la Red de Solidaridad Social, unidades de la Defensoría del Pueblo, el ICBF, y la Procuraduría Regional. En Quibdó, se reunió con el Secretario Privado de la Gobernación, el ICBF, la Red de Solidaridad Social y la Procuraduría Regional.

18. La Relatora también recibió valiosos testimonios de mujeres que han estado sujetas a violencia y familiares de mujeres asesinadas. También se reunió con organizaciones de la sociedad civil que trabajan para promover y proteger los derechos de la mujer como la Corporación Sisma Mujer, Asociación Mujer y Madre Abriendo Caminos - AMMAC, Asomujer y Trabajo, Casa de la Mujer, Casa de la Mujer Estela Brand, Católicas por el Derecho a Decidir, Centro de Recursos Integrales para la Familia - CERFAMI, Centro Meira del Mar, Colectivo de Mujeres Pacíficas, Colectivo María María, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer - CLADEM (en adelante "CLADEM"), Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Desarrollo Humano - Humanizar, Corporación Mujeres y Economía, Fundación Diálogo Mujer, Fundación Mavi, Fundación Mujer y Futuro, Grupo de Apoyo Pedagógico - GAP, Grupo Mujer y Sociedad, Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz - IMP, Mesa Nacional de Incidencia, Liga de Mujeres Desplazadas, Liga Internacional de las Mujeres por la Paz y la Libertad - LIMPAL, Marcha Mundial de las Mujeres, Mesa de Trabajo "Mujer y Conflicto Armado", Mesa Mujer y Economía, Mesa Nacional de Concertación, Movimiento Nacional de Mujeres Autoras Actoras de Paz, Movimiento Popular de Mujeres, Mujeres que Crean, Organización Femenina Popular - OFP (en adelante "OFP"), Orocoma y, Oye Mujer, PROFAMILIA, Red de Educación Popular entre Mujeres - REPEM, Red de Empoderamiento de Cartagena y Bolívar, Red de Género y Comercio, Red Decide Mujer, Red Departamental de Mujeres Chocoanas, Red Mujer y Participación Política, Red Nacional de Mujeres, Red Nacional de Mujeres Afrocolombianas, Ruta Pacífica de las Mujeres, Tawara por una Red de Mujeres Jóvenes en Bogotá, Tribunal Mujeres y DESC, Vamos Mujer, organizaciones y representantes del Foro Interétnico de Solidaridad Chocó, OBAPO y la Red de Mujeres del Caribe y la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas - ANMUCIC (en adelante "ANMUCIC"), entre otras.

19. Asimismo, la Relatora se reunió con organizaciones de derechos humanos como la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación para la Paz y la Democracia en Colombia, la Coalición contra la Vinculación de Niños, Niñas y Jóvenes al Conflicto Armado en Colombia, la Conferencia Nacional Afrocolombiana, la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos - CCEEU, la Corporación Colombia Diversa, la Corporación de Apoyo a Comunidades Populares - CODACOP, la Fundación para el Desarrollo de San Andrés y Providencia - FUNDESAP, el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos - ILSA, Planeta Paz, Red Nacional de Iniciativas por la Paz y Contra la Guerra - REDEPAZ, Reiniciar, Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo.

20. Además, la Relatora se reunió con autoridades tradicionales indígenas de los pueblos de la Sierra Nevada, con organizaciones indígenas como la Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC (en adelante "ONIC"), Confederación Indígena TAYRONA – CIT, Autoridades Indígenas de Colombia – AICO y Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana – OPIAC y con mujeres representantes de los diferentes pueblos indígenas de Colombia.

21. La Relatora también recibió aportes valiosos de entidades internacionales como la Mesa de Género Interagencial del Sistema de Naciones Unidas y representantes del Coordinador Residente, ACNUR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante "ACNUR"), PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo "en adelante PNUD"), OACNUDH – Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OIM - Organización Internacional de la Migración, UNIFEM – Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (en adelante "UNIFEM"), UNODC – Oficina de Naciones Unidas para el Control de la Droga y el Crimen, UNFPA – Fondo de Población de las Naciones Unidas y la oficina de MAPP/OEA en Colombia.

22. La Relatora y su equipo agradecen la cooperación y las facilidades suministradas por el Gobierno de Colombia y por las organizaciones no-gubernamentales, instituciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales durante la preparación de esta visita. La Relatora desea agradecer la disposición del Gobierno del Presidente Uribe para colaborar en la recopilación de información, y la voluntad mostrada para buscar soluciones a los problemas planteados. Para la CIDH fue evidente el compromiso de la sociedad colombiana para encontrar soluciones viables al problema de la violencia contra las mujeres y la discriminación.

23. La Relatora y la CIDH desean igualmente resaltar su agradecimiento por la cooperación que recibió por parte de las mujeres colombianas y sus organizaciones. Particularmente, la Relatora desea destacar la dignidad, la confianza y el coraje con los que las víctimas y sus familiares le hicieron entrega de sus testimonios, así como su tenaz lucha por una paz duradera en Colombia.

B. Marco jurídico del informe: normas y estándares internacionales aplicables a la discriminación y a la violencia contra las mujeres

24. El derecho de las mujeres a vivir libres de discriminación y violencia, ha sido consagrado y establecido en los sistemas de protección de los derechos humanos a nivel regional e internacional. La jurisprudencia internacional ha establecido el deber del Estado de actuar con debida diligencia¹² para proteger los derechos humanos. Esta obligación comporta

¹² Véase Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Una serie de convenciones interamericanas también establecen expresamente la obligación del Estado de actuar con debida diligencia para proteger los derechos humanos como, por ejemplo, el artículo 6 de la Convención Interamericana contra la Tortura y el 7 inciso b de la Convención de Belém do Pará.

cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de violaciones de derechos humanos.¹³

25. Las obligaciones de los Estados Miembros de la OEA en materia de derechos humanos se derivan de la Carta de la OEA y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como los tratados de derechos humanos regionales que han ratificado. En las Américas, los principios vinculantes de igualdad y no discriminación constituyen el eje central del sistema interamericano de derechos humanos, y de instrumentos vinculantes y aplicables a la situación de Colombia como la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará. Este factor, así como la prioridad dada por la CIDH y su Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres refleja también la importancia que dan a esta esfera los propios Estados Miembros.

26. Colombia es un Estado parte de la Convención Americana desde el 31 de julio de 1973. El artículo 1 de la Convención Americana provee que los Estados partes están obligados a respetar y garantizar todos los derechos y libertades reconocidas sin discriminación basada en el sexo, entre otras condiciones. Asimismo y en complemento del principio de no discriminación, el artículo 24 reconoce el derecho a la igual protección de y ante la ley, y el artículo 17 establece que el Estado debe garantizar el igual reconocimiento de los derechos y "la adecuada equivalencia de responsabilidades" de los esposos en el matrimonio. Al reconocer los derechos fundamentales de todas las personas, sin distinción, esta Convención protege derechos básicos como los de la vida, la libertad y la integridad personal (artículos 4, 5 y 7). La trata de mujeres está expresamente prohibida en el artículo 6 y los derechos del niño son objeto de medidas especiales de protección en el artículo 19.

27. Los objetivos principales del sistema regional de derechos humanos y el principio de eficacia, requieren que estas garantías se hagan una realidad y sean implementadas. En consecuencia, cuando el ejercicio de cualquiera de estos derechos aún no está garantizado *de jure* y *de facto* bajo su esfera de jurisdicción, los Estados partes, de acuerdo al Artículo 2 de la Convención Americana, se comprometen a adoptar medidas legislativas y de otro tipo necesarias para llevarlos a la práctica. Asimismo, la Convención Americana requiere que el sistema doméstico provea recursos judiciales que sean efectivos y accesibles a personas que alegan violaciones de sus derechos protegidos bajo el derecho nacional o la Convención. Cuando estos remedios no son accesibles o efectivos, el sistema interamericano provee una segunda alternativa a través del sistema de peticiones individual.

28. La Convención de Belém do Pará es particularmente relevante para efectos de este informe, y los datos recopilados durante la visita *in loco* de la Relatoría. Esta Convención es reflejo de una preocupación uniforme a través

¹³ Véase Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Una serie de convenciones interamericanas también establecen expresamente la obligación del Estado de actuar con debida diligencia para proteger los derechos humanos como, por ejemplo, el artículo 6 de la Convención Interamericana Contra la Tortura y el 7 inciso b de la Convención de Belém do Pará.

del Hemisferio de la seriedad y gravedad del problema de la violencia contra las mujeres, su relación con la discriminación históricamente sufrida por las mujeres y la necesidad de adoptar estrategias comprensivas para prevenirla, sancionarla y erradicarla. Entre los principios más importantes que consagra esta Convención se encuentran los siguientes:

- Define la violencia contra las mujeres como "cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual y psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como el privado."¹⁴
- Reconoce expresamente la relación que existe entre violencia de género y discriminación, indicando que tal violencia es un reflejo de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, y que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados¹⁵;
- Establece que la violencia afecta a las mujeres por múltiples vías, obstaculizando el ejercicio de otros derechos fundamentales de naturaleza civil y política, así como los derechos económicos, sociales y culturales¹⁶;
- Dispone que los Estados partes deben actuar con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres que ocurre tanto en espacios públicos como privados, que ocurra dentro del hogar o de la comunidad, y que sea perpetrada por individuos o agentes estatales¹⁷;
- Provee que los Estados deben tomar especial cuenta de la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueden sufrir las mujeres en razón, entre otras, de su raza o condición étnica; por su status como migrantes, refugiadas, o desplazadas; por estar embarazadas o discapacitadas; por ser menores de edad o ancianas; por confrontar una situación económica desfavorable; por estar afectadas por un conflicto armado; o por estar privadas de su libertad.¹⁸

¹⁴ Véase artículo 1.

¹⁵ Véase preámbulo, artículos 4 y 6. La Comisión se ha manifestado sobre las consecuencias graves que puede tener la discriminación contra las mujeres y nociones estereotipadas de su rol en la sociedad, incluyendo la violencia contra las mujeres. Véase CIDH, Informe de Fondo, N° 4/01, *María Eugenia Morales de Sierra (Guatemala)*, 19 de enero de 2001, párr. 44.

¹⁶ Véase preámbulo, artículos 4 y 5.

¹⁷ Véase artículos 2 y 7.

¹⁸ Véase artículo 9.

29. Por tanto, el sistema interamericano reconoce que la violencia contra las mujeres y su raíz, la discriminación, es un problema grave de derechos humanos con repercusiones negativas para las mujeres y la comunidad que las rodea, y constituye un impedimento al reconocimiento y goce de todos sus derechos humanos, incluyendo el que se les respete su vida y su integridad física, psíquica y moral.

30. De acuerdo a este precedente, la responsabilidad del Estado de actuar con debida diligencia para prevenir el menoscabo de los derechos humanos de las mujeres en tiempos de paz y de conflicto tiene una naturaleza comprehensiva.¹⁹ El Estado es directamente responsable por la violencia perpetrada por sus agentes, así como la perpetrada por personas individuales. Asimismo, la obligación del Estado no se limita a eliminar y sancionar la violencia, sino también incluye un deber de prevenirla. Por último, el Estado tiene la obligación de brindar una protección especial a mujeres que estén particularmente expuestas a actos de violencia por ser menores de edad, por ser afrodescendientes, por ser indígenas, por haber sido desplazadas y/o por haber sido directamente afectadas por el conflicto armado.

31. También relevante para el presente análisis son las obligaciones internacionales contraídas por el Estado colombiano que promueven la igualdad y la no discriminación como son los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los artículos 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Colombia también es Estado Parte de la CEDAW, la cual establece que el Estado y sus agentes tienen la obligación de actuar con debida diligencia para eliminar patrones socioculturales y estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres, en todas sus formas. La CEDAW define la discriminación contra las mujeres de manera amplia en su artículo 1:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil en cualquier otra esfera.

32. La definición comprende toda diferencia de tratamiento basada en el sexo que intencionalmente o en la práctica coloque a las mujeres en una situación de desventaja, e impida el pleno reconocimiento de sus derechos humanos en las esferas públicas y privadas. El Comité que vigila el cumplimiento de la CEDAW ha establecido que la definición de la discriminación

¹⁹ El principio de debida diligencia fue establecido inicialmente por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso Velásquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, en donde manifestó: “[.....] Es obligación de los Estados partes ‘garantizar’ el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción [.....] Como consecuencia de esta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención”, Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. párr. 166. [énfasis añadido]

comprendida en la Convención incluye la violencia contra las mujeres en todas sus formas, directa e indirecta, incluyendo:²⁰

actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente la violencia.²¹

33. En el ámbito de violencia, es importante mencionar como complementarios a la CEDAW, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de Viena de 1993 que define la violencia contra las mujeres como un fenómeno que abarca los siguientes actos: la prostitución forzada, la violencia física, sexual y psicológica.²² Asimismo, el Estatuto de Roma²³ de la Corte Penal Internacional, aplicable en situaciones de conflicto armado, ha incluido como crímenes contra la humanidad y de guerra la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y otros abusos sexuales de gravedad comparable.²⁴

II. EL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA Y SU IMPACTO EN LAS MUJERES

A. Características del conflicto armado colombiano

34. La CIDH se ha pronunciado reiteradamente sobre la grave situación de los derechos humanos en Colombia y la violencia sistemática y generalizada que es parte de la vida diaria de la población civil, afectada por un conflicto interno que se ha extendido ya por cuatro décadas.²⁵ En particular, durante los últimos quince años, actos de violencia perpetrados por los actores en el conflicto armado interno se han traducido en graves violaciones a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario en contra de la población civil. La CIDH ha expresado su preocupación por la comisión de hechos de violencia que han agravado la crisis humanitaria que afecta a más de

²⁰ Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General 19, La violencia contra la mujer*, U.N. Doc. HRI/GEN/1//Rev.1, pág. 84, párr. 11 (1994).

²¹ Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General 19, La violencia contra la mujer*, U.N. Doc. HRI/GEN/1//Rev.1, pág. 84, párr. 11 (1994).

²² U.N. Doc. A/RES/48/104, 23 de febrero de 1994.

²³ Naciones Unidas, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, U.N. Doc. A/CONF.183/9, 17 de julio de 1998. El Estatuto de Roma fue ratificado por el Estado Colombiano mediante la Ley 742 de 2002.

²⁴ Estatuto de Roma, Corte Penal Internacional, artículo 7.1 (g).

²⁵ La CIDH ha comunicado sus impresiones y puntos de vista sobre la situación general de los derechos humanos en Colombia de forma periódica en el Capítulo IV de sus informes anuales para los años 1995, 1996, 1999, 2000, 2001, 2002, 2002, 2003 y 2004, en su *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102, Doc. 9, rev. 1, 26 de febrero de 1999 y en su *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 de diciembre de 2004.

dos millones de personas y ha causado miles de víctimas fatales.²⁶ Colombia se ha visto inmersa en una dramática espiral de violencia que afecta a todos los sectores de la sociedad, socava los cimientos mismos del Estado, y conmueve a la comunidad internacional por entero. Sin duda se trata de una de las situaciones de derechos humanos más difíciles y graves en el Continente.²⁷

35. La lucha por el control territorial, económico y militar está protagonizada por la Fuerza Pública, en defensa del Estado, y por dos actores armados al margen de la ley: la guerrilla –principalmente representada por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante "FARC-EP") y el Ejército de Liberación Nacional (en adelante "ELN")– y los paramilitares, principalmente agrupados en las Autodefensas Unidas de Colombia (en adelante "AUC"), compuesta por una serie de bloques que operan en distintas áreas del país. Los grupos guerrilleros surgieron en la década del sesenta y crecieron durante los setenta y ochenta. En reacción al surgimiento de estos grupos armados disidentes, el Estado autorizó la constitución de "grupos de autodefensa" con civiles no sujetos al llamamiento del servicio militar obligatorio, para que "contribuyan al restablecimiento de la normalidad".²⁸ Hacia fines de la década de los sesenta y principios de los años ochenta, los grupos de autodefensa se fortalecieron notablemente a través de su vinculación con sectores económicos y políticos en variadas zonas del país y se hicieron partícipes de graves actos de violencia. Hacia 1989, el Estado modificó las normas que permitían la operación de estos grupos de autodefensa pero no adoptó las medidas necesarias para asegurar su desmantelamiento. Consecuentemente, no sólo mantuvieron su influencia, sino que ésta se extendió y consolidó en 26 de los 32 departamentos del país y en 382 del total de 1.098 municipios.²⁹

36. Dadas las características del conflicto, su desarrollo histórico y los intereses económicos en juego, los grupos al margen de la ley han generado una combinación de alianzas y de choques simultáneos con el narcotráfico y miembros de la propia Fuerza Pública, cuyo involucramiento con el paramilitarismo ha sido documentado tanto por la CIDH, como por los órganos de Naciones Unidas y numerosas organizaciones no gubernamentales internacionales y locales.³⁰ Según ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a pesar que el Estado alega no mantener una política oficial de incentivar la constitución de grupos paramilitares, ello no lo libera de la responsabilidad por la interpretación que durante años se le dio al marco jurídico

²⁶ De acuerdo a Amnistía Internacional, en los últimos 20 años, el conflicto ha cobrado la vida de al menos 70.000 personas, la gran mayoría de ellos civiles muertos fuera de combate. Véase Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, pág. 16.

²⁷ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo 1, párr. 1.

²⁸ Decreto N° 3398 del 24 de diciembre del 1965 "Por el cual se organiza la defensa nacional".

²⁹ CIDH, *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 de diciembre de 2004, pág. 25, párr. 42.

³⁰ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, pág. 17.

que los amparó; por el uso desproporcionado dado al armamento que les entregó; y por no adoptar las medidas necesarias para prohibir, prevenir y castigar debidamente sus actividades delincuenciales. Esto, sumado al hecho que miembros de la propia Fuerza Pública en ciertas áreas del país, incentivaron a grupos de autodefensa a desarrollar una actitud ofensiva frente a cualquier persona considerada como simpatizante de la guerrilla.³¹

37. En todo caso, paramilitares y grupos guerrilleros han impuesto su presencia en los corregimientos y municipios del país a través de castigos y formas de control social contra la población civil, especialmente en los casos en que miembros de la comunidad son percibidos como simpatizantes de grupos adversarios, muchas veces simplemente por el hecho de no demostrarles o no haberles demostrado resistencia en el pasado. Estos castigos se traducen en la comisión de masacres contra grupos vulnerables, tales como pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, con el fin de causar el desplazamiento forzado de los sobrevivientes; y asesinatos selectivos y desapariciones forzadas contra líderes sociales y sindicales, defensores de derechos humanos, operadores de justicia, periodistas y candidatos a cargo de elección popular. En particular, la guerrilla ha empleado como estrategia la comisión de atentados con explosivos en forma indiscriminada y de secuestros.

38. En el mes de agosto de 2002 algunos líderes de las AUC hicieron pública su intención de negociar términos para la desmovilización de sus fuerzas con el Gobierno del Presidente Uribe, a efectos de lo cual el 15 de julio de 2003 se alcanzó un acuerdo preliminar que se ha materializado en el establecimiento de una zona de ubicación y la concreción de una serie de desmovilizaciones en distintas zonas del país en los meses subsiguientes. A partir del mes de febrero de 2004 el proceso ha sido acompañado por una misión especial establecida por la Secretaría General de la OEA.³²

39. Además de su pertenencia a un grupo armado al margen de la ley, muchos miembros de las AUC involucrados en el proceso de desmovilización, han sido acusados de perpetrar serias violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario contra la población civil. La CIDH ha expresado en forma reiterada su preocupación por la falta de esclarecimiento judicial de la mayoría de estos hechos. En algunos casos, la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido la

³¹ Corte I.D.H., *Caso 19 Comerciantes*. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párr. 124.

³² El 6 febrero de 2004 los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), reunidos en el marco de su Consejo Permanente, expresaron en forma unánime su "inequívoco apoyo a los esfuerzos del Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, en procura de una paz firme y duradera" en la República de Colombia y manifestaron la voluntad de acompañamiento de estos esfuerzos por parte de la Organización. Semanas antes, el entonces Secretario General de la OEA, César Gaviria, y el Presidente Álvaro Uribe Vélez habían firmado un convenio sobre el establecimiento de una Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (en adelante "la Misión MAPP/OEA") con mandato de verificación de iniciativas de cese del fuego y de hostilidades, desmovilización, desarme, y reinserción de los grupos armados ilegales que operan en ese país. La resolución del Consejo Permanente autoriza el establecimiento de la Misión MAPP y a su vez resalta la necesidad de "asegurar que el papel de la OEA sea completamente acorde con las obligaciones de sus Estados Miembros respecto a la plena vigencia de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario".

responsabilidad del Estado toda vez que graves violaciones a la Convención Americana fueran perpetradas por estos grupos con la aquiescencia de agentes estatales.³³ En vista de la situación, la CIDH y otros órganos internacionales, tales como la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, han resaltado que el proceso de desmovilización debe estar acompañado de garantías de respeto a las obligaciones internacionales del Estado.

40. En julio de 2005, el Presidente Uribe autorizó la entrada en vigencia de la Ley 975, conocida como la "Ley de Justicia y Paz", la cual establece el marco jurídico para la desmovilización de miembros de grupos armados al margen de la ley, involucrados en la comisión de graves crímenes contra la población civil en el contexto del conflicto armado. En mayo de 2006, la Corte Constitucional de la República de Colombia declaró esta norma constitucional en forma global, estableció condiciones para su debida interpretación y a la vez declaró inexecutable algunas de sus cláusulas. La CIDH ha hecho públicas sus observaciones generales con relación al contenido de la Ley de Justicia Paz³⁴ así como respecto del pronunciamiento de la Corte

³³ En los casos en los cuales resulta posible para los órganos del sistema interamericano ejercer su jurisdicción –vale decir, por ejemplo, casos en los cuales se alega la responsabilidad de agentes del Estado por acción u omisión en el fallecimiento fuera de combate de personas que no pueden ser consideradas como blanco militar legítimo– la CIDH ha tramitado peticiones sobre la alegada violación a los derechos humanos protegidos en la Convención Americana. Un importante número de reclamos ha sido resuelto por la Comisión y en algunos casos, han sido referidos a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tales como los referidos a la masacre de 19 Comerciantes en el Magdalena Medio en 1987; la masacre de civiles en Mapiripán (Meta) perpetrada en 1997; la desaparición de civiles en Pueblo Bello (Córdoba) en 1990; y las masacres de civiles en Ituango (Antioquia) perpetradas en 1996 y 1997.

³⁴ Véase CIDH Comunicado de Prensa 26/05 disponible en Internet: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2005/26.05.htm>. En su comunicado la CIDH observó que la norma aprobada se concentra en los mecanismos para establecer lo sucedido en casos particulares, en el marco de la determinación de la responsabilidad penal individual de los desmovilizados que se acojan a los beneficios de la ley. Sin embargo, sus disposiciones no establecen incentivos para que los desmovilizados confiesen en forma exhaustiva la verdad sobre su responsabilidad, a cambio de los importantes beneficios judiciales que recibirán. La CIDH observó también que los mecanismos institucionales creados por esta norma a fin de hacer justicia –en particular la Unidad Nacional de Fiscalía para la Justicia y la Paz, compuesta por 20 fiscales– no poseen la fortaleza necesaria para afrontar con perspectivas realistas de efectividad la tarea de esclarecer judicialmente los miles de masacres, ejecuciones selectivas, desapariciones forzadas, secuestros, torturas y graves daños a la integridad personal, desplazamientos forzados y usurpación de tierras, entre otros crímenes, cometidos por varios miles de desmovilizados durante los largos años en que las estructuras paramilitares han mantenido su vigencia en Colombia. Asimismo, frente a la gravedad y la complejidad de los crímenes perpetrados, los cortos plazos y etapas procesales previstos en los mecanismos jurídicos para la investigación y el juzgamiento de los desmovilizados que se acojan a los beneficios de la ley, tampoco ofrecen una alternativa realista para establecer las responsabilidades individuales en toda su extensión. Ello, impedirá arrojar luz sobre lo sucedido a las víctimas frustrando el proceso de reparación al que tienen derecho. La investigación de hechos tan graves requiere de procesos con plazos más amplios y de mayor actividad procesal. En términos de la reparación del daño causado por quienes han perpetrado crímenes atroces, la CIDH destacó que la norma pone más énfasis en la restitución de bienes adquiridos en forma ilícita que en los mecanismos que faciliten la reparación integral de las víctimas. Particularmente, no se hace referencia específica a los mecanismos de reparación del daño al tejido comunitario de los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes, o a las mujeres desplazadas, cabezas de familia, quienes se destacan entre los grupos más vulnerables al accionar de los grupos armados.

Constitucional.³⁵ Al respecto, ha llamado a las instituciones del Estado a que den estricto cumplimiento a la decisión de la Corte y ha formulado recomendaciones destinadas a fortalecer los mecanismos disponibles para establecer la verdad de lo sucedido, administrar justicia y reparar a las víctimas del conflicto que ha afectado a Colombia durante más de cuatro décadas.

41. En suma, el conflicto se encuentra en una etapa crucial en la cual tanto las negociaciones con los grupos armados disidentes como el respeto a los compromisos de cese de hostilidades, deben guiarse por los principios y normas establecidos en el derecho internacional, a fin de superar los conflictos armados y el contenido de la obligación de los Estados de asegurar la justicia, la verdad y la reparación para todas las personas bajo su jurisdicción.

B. Dinámicas del conflicto armado que afectan particularmente a las mujeres en Colombia

42. La promulgación de instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen los derechos de las mujeres, refleja un consenso y reconocimiento por parte de los Estados sobre el trato discriminatorio que éstas han recibido tradicionalmente en sus sociedades. Algunos ejemplos de la discriminación padecida por las mujeres en las Américas, tanto en tiempos de paz como de conflicto, y en la presencia de avances legislativos y de políticas públicas, han sido una desigual participación en asuntos, civiles y políticos; un acceso limitado a los beneficios del desarrollo económico y social de sus sociedades; un tratamiento desigual dentro de la familia; y el ser víctimas y estar expuestas a diferentes formas de violencia y abuso de sus cuerpos, incluyendo la violencia psicológica, física y sexual.³⁶

43. Más aún, instrumentos vinculantes como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará han establecido que la violencia contra las mujeres tiene como base y es causada por elementos de discriminación, estereotipos, prácticas sociales y culturales, basadas en el concepto de que las mujeres son inferiores.³⁷ La discriminación contra las mujeres y los estereotipos de género promueven, validan, incrementan y agravan la violencia contra las mujeres. Las dos Convenciones obligan a los Estados parte y a sus agentes, a tomar medidas afirmativas para eliminar patrones socio-culturales y estereotipos que promueven la discriminación contra las mujeres en todas sus formas, y sus consecuencias más graves como la violencia contra las mujeres.³⁸

³⁵ Véase CIDH, *Pronunciamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la aplicación y alcance de la Ley de Justicia y Paz en la República de Colombia*, disponible en Internet: <http://www.cidh.org/pronunciamento.8.1.06esp.htm>.

³⁶ Véase CIDH, *Informe de la Comisión Interamericana sobre la Condición de la Mujer en las Américas*, OEA/SER.L/V/II.98, doc. 17, 13 de octubre de 1998.

³⁷ Véase preámbulos de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará.

³⁸ Véase preámbulo y artículo 5, CEDAW; véase preámbulo y artículo 6 de la Convención de Belém do Pará.

44. Colombia no ha sido una excepción a este patrón de discriminación y violencia contra las mujeres.³⁹ La CIDH ha reportado en el pasado su preocupación por la discriminación por razón de género que afecta a las mujeres colombianas, en particular en los ámbitos de trabajo, educación y su participación en asuntos políticos, así como las diferentes formas de violencia.⁴⁰ Ya para el año 1998, el Comité que vigila el cumplimiento de la CEDAW, en el contexto de revisar el informe presentado por el Estado de Colombia, expresó su preocupación por la falta de una política de Estado diseñada para eliminar tradiciones culturales y estereotipos sexistas que fomentan la discriminación contra las mujeres.⁴¹ A pesar de esto y de los esfuerzos del Estado para mejorar esta situación, las mujeres colombianas continúan siendo víctimas de distintas formas de violencia, como la intrafamiliar y la trata, entre otras manifestaciones.⁴²

45. La CIDH ha manifestado reiteradamente que tanto los hombres como las mujeres colombianas que hacen parte de la población civil, ven sus derechos menoscabados dentro del conflicto armado colombiano y sufren sus peores consecuencias. Sin embargo, a pesar que los dos sufren violaciones de sus derechos humanos y cargan con las consecuencias del conflicto, los efectos son diferentes para cada uno. La fuente de esta diferencia es que las mujeres colombianas han sufrido situaciones de discriminación y violencia por el hecho de ser mujeres desde su nacimiento y el conflicto armado se suma a esta historia ya vivida. Para las mujeres, el conflicto armado es un elemento que agrava y perpetúa esta historia. La violencia y discriminación contra las mujeres no surge sólo del conflicto armado; es un elemento fijo en la vida de las

³⁹ La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, entidad rectora de las políticas públicas para las mujeres en Colombia, ha reconocido que las mujeres son uno de los grupos de la población más afectados en Colombia por la inequidad. Ha confirmado que el índice más alto de desempleo se presenta en las mujeres, que el porcentaje de las mujeres en cargos directivos que implican la toma de decisiones y cargos de elección popular es significativamente menor que el de los hombres, y que son víctimas primarias de la violencia intrafamiliar, trata de personas, y el desplazamiento forzado. Ha constatado como los servicios de salud son insuficientes para atender el incremento de los embarazos en adolescentes, las tasas de mortalidad materna y los casos de SIDA, y cómo los textos escolares todavía tienen contenidos sexistas que predisponen a las mujeres a asumir roles tradicionales. Véase *Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo*, Publicación de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer de Colombia, noviembre 2003, págs. 7-9; El Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer ha manifestado recientemente que a pesar del aumento de la incorporación de las mujeres en el mercado laboral, su participación continúa siendo muy baja con relación a la participación masculina. Véase *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, septiembre 2005, pág. 28.

⁴⁰ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo I, párr. 8.

⁴¹ Reporte de la Sesión 20 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 4 de mayo de 1999, párr. 381.

⁴² El Instituto Nacional de Medicina Legal reportó durante el 2004 que del total de casos registrados a nivel de país por maltrato de pareja, el 91.2% correspondió al género femenino. Así mismo, varias fuentes estatales, las Naciones Unidas y organizaciones de la sociedad civil confirmaron durante la visita que el país se ha convertido en un punto importante para la explotación comercial infantil, especialmente en los centros turísticos, en donde se encuentra que existen paquetes en los cuales se ofrecen servicios sexuales con menores de edad. Véase *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, Instituto Nacional de Medicina Legal, Bogotá, mayo 2005, pág. 139. En adición, representantes de la Fiscalía General de la Nación confirmaron a la Relatora durante la visita que el 80% de las víctimas de trata son mujeres.

mujeres durante tiempos de paz que empeora y degenera durante el enfrentamiento interno.

46. En el ámbito del conflicto armado, todas las características que han expuesto a las mujeres a ser discriminadas y a ser sujetas a un trato inferior históricamente, sobretodo sus diferencias corporales y su capacidad reproductiva, así como las consecuencias civiles, políticas, económicas y sociales para ellas de esta situación de desventaja, son explotadas y abusadas por los actores del conflicto armado en su lucha por controlar territorio y recursos económicos. Una variedad de fuentes, incluyendo las Naciones Unidas, Amnistía Internacional y organizaciones de la sociedad civil en Colombia, han identificado, descrito y documentado las múltiples formas en que los derechos de las mujeres son menoscabados en el contexto del conflicto armado, por el simple hecho de ser mujeres.

III. MANIFESTACIONES DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES AGRAVADAS POR EL CONFLICTO ARMADO

47. Las investigaciones realizadas demuestran que 43 de cada 100 mujeres afectadas por el conflicto armado interno han sido víctimas de distintas formas de violencia basadas en su género.⁴³ La Relatora constató durante su visita a Colombia que la violencia contra las mujeres es utilizada como estrategia de guerra por los actores del conflicto armado, en su lucha por controlar territorios y las comunidades que habitan.

48. En base a las observaciones en el terreno y los testimonios recibidos, la Relatora ha identificado cuatro principales manifestaciones de violencia que afectan especialmente a las mujeres dentro del conflicto armado. En primer término, los actores del conflicto armado emplean distintas formas de violencia física, psicológica y sexual para "lesionar al enemigo", ya sea deshumanizando a la víctima, vulnerando su núcleo familiar y/o impartiendo terror en su comunidad, con el fin de avanzar en el control de territorios y recursos. En esta clase de violencia, las mujeres pueden ser blanco directo o víctimas colaterales, como resultado de sus relaciones afectivas como hijas, madres, esposas, compañeras, o hermanas. En segundo término, la violencia destinada a causar el desplazamiento forzado del territorio y el consecuente desarraigo de su hogar, vida cotidiana, comunidad y familia. En tercer término, la violencia sexual que puede acompañar el reclutamiento forzado de las mujeres, destinado a hacerlas rendir servicios sexuales a miembros de la guerrilla o las fuerzas paramilitares. En cuarto término, la violencia destinada a hacerlas objeto constante de pautas de control social impuestas por grupos armados ilegales en poblaciones o territorios bajo su control. Las secciones que siguen ofrecen un diagnóstico sobre estos cuatro fenómenos.

⁴³ Véase Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, pág. 9.

A. Las mujeres no combatientes – hijas, hermanas, madres, compañeras y esposas de combatientes – como blanco directo o como víctimas colaterales de violencia física, psicológica y sexual

49. Distintas fuentes gubernamentales, de la sociedad civil y de las Naciones Unidas⁴⁴, así como testimonios recopilados durante la visita e información obtenida por la CIDH por diversos medios, coinciden en corroborar y documentar una tipología de estrategias de guerra que frecuentemente incluyen agresiones especialmente destinadas a las mujeres, de naturaleza física, psicológica y sexual. Efectivamente, se constató que en el conflicto armado colombiano, la violencia contra las mujeres, primordialmente la sexual, tiene por objetivo el lesionar, aterrorizar y debilitar al enemigo para avanzar en el control de territorios y recursos económicos. Las mujeres puede ser víctimas directas o colaterales de distintas formas de violencia, como resultado de sus relaciones afectivas como hijas, madres, esposas, compañeras o hermanas.

50. Mediante actos de violencia física, psicológica y sexual, los actores armados pretender intimidar, castigar y controlar a las mujeres por tener relaciones afectivas con miembros del bando contrario, por desobedecer las normas impuestas por los actores armados, o por participar en organizaciones percibidas como enemigas. Sin embargo, estos actos no sólo tienen como objetivo el deshumanizar a las víctimas como mujeres. Estas agresiones sirven adicionalmente como una táctica para humillar, aterrorizar y lesionar al "enemigo", ya sea el núcleo familiar o la comunidad a la que pertenece la víctima.

51. La Relatora de las Naciones Unidas ha destacado que la violencia contra las mujeres en Colombia, en particular la violencia sexual perpetrada por grupos armados, se ha hecho habitual en medio de un conflicto que degenera paulatinamente frente a la falta de observancia del derecho internacional humanitario, y describe los objetivos principales de la violencia contra las mujeres en el ámbito del conflicto como sigue:

Quizás más que el honor de la víctima, el blanco de la violencia sexual contra las mujeres es lo que se percibe como el honor del enemigo. La agresión sexual a menudo se considera y practica como medio para humillar al adversario. La violencia sexual contra la mujer tiene como

⁴⁴ Véase generalmente Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005; Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004; Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y la Red de Educación Popular Entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra, Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 2004; Informe Vigencia, *Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005.

objeto enrostrar la victoria a los hombres del otro bando, que no han sabido proteger a sus mujeres. Es un mensaje de castración y mutilación al mismo tiempo. Es una batalla entre hombres que se libra en los cuerpos de las mujeres.⁴⁵

52. La violencia sexual vulnera de manera especial al bando contrario porque los hombres son considerados tradicionalmente como los protectores de la sexualidad de las mujeres en su comunidad. Por tanto, cuando la sexualidad de las mujeres es abusada y explotada, esta agresión se convierte en un acto de dominación y poder sobre los hombres de la comunidad o el grupo bajo control.⁴⁶

53. La Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado⁴⁷ ha señalado sobre la violencia contra las mujeres en Colombia que: "el honor de las mujeres está referido al de los hombres y, por esta razón, violar a una mujer en el contexto del conflicto armado se considera una acción contra el honor del enemigo, una forma de venganza."⁴⁸ Por tanto, en el contexto del conflicto armado colombiano, la amenaza de violencia, en especial la sexual, es ejercida por los actores armados "como un acto simbólico contra el bando contrario."⁴⁹ Asimismo, la Mesa también ha señalado que: "algunas mujeres han presenciado o saben de violaciones, abusos y chantajes sexuales que son realizados públicamente como actos ejemplarizantes y de retaliación."⁵⁰

54. En cuanto a la relación entre los distintos tipos de violencia dentro del esquema de tácticas de guerra, las entrevistas y testimonios recabados por la CIDH en Bogotá, Valledupar y Quibdó, evidencian que la violencia sexual contra las mujeres se usa como estrategia de guerra por sí sola o acompaña a otras formas de violencia también empleadas contra los hombres, como la física y la psicológica. En sintonía con los principios de la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, la violación ha sido tipificada como

⁴⁵ Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 42.

⁴⁶ Véase *Contribución de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias de las Naciones Unidas en preparación a la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación, la Xenofobia y la Intolerancia*, (27 julio 2001), A/CONF.189/PC.3/5), párr. 120; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Mujeres, Guerra y Paz: Balance de Expertas Independientes sobre el Impacto del Conflicto Armado en las Mujeres y su Rol en la Construcción de Paz*, Elisabeth Rehn y Ellen Johnson Sirleaf, 2002, págs. 1-10.

⁴⁷ La Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado es un espacio en Colombia de coordinación y reflexión conformado por organizaciones de mujeres y de derechos humanos, organizaciones sociales, personas, y entidades nacionales e internacionales interesadas en hacer visibles las múltiples formas de violencia que afectan a las mujeres, jóvenes y niñas en el contexto del conflicto armado interno colombiano. La Mesa ha publicado una serie de informes analizando temas importantes relacionados al impacto del conflicto armado en las mujeres colombianas.

⁴⁸ Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Niñas y Jóvenes en Colombia*, Bogotá, febrero 2003, pág. 87.

⁴⁹ Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica Contra Mujeres, Niñas y Jóvenes en Colombia*, Bogotá, febrero 2003, pág. 87.

⁵⁰ Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, Bogotá, octubre 2004.

un crimen de guerra y contra la humanidad en el Estatuto de la Corte Penal Internacional y la jurisprudencia de los Tribunales Penales Internacionales de Rwanda y de Yugoslavia.⁵¹ El artículo 7.1 (g) del Estatuto de Roma incluye como crímenes contra la humanidad la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable, y reconoce que el crimen de esclavitud incluye el tráfico de mujeres. Por su parte, la violencia sexual ha sido identificada por el sistema interamericano como un menoscabo de los derechos humanos protegidos por la Convención de Belém do Pará y la Convención Americana, que puede llegar en determinadas circunstancias a la categoría de tortura.⁵²

55. Concretamente, los actores del conflicto cometen delitos de tipo sexual, físico y psicológico contra mujeres y niñas en el curso de (1) ataques, masacres y homicidios perpetrados contra comunidades y sus habitantes en su lucha por controlar recursos y territorios; (2) homicidios, actos de tortura, y señalamientos contra las mujeres por tener relaciones afectivas con simpatizantes o combatientes o por estar involucradas directamente o a través de sus familiares en actividades políticas; y (3) de detenciones, registros domiciliarios y secuestros para obtener información, aterrorizarlas, castigarlas, intimidarlas o coaccionarlas.

56. La Relatora recibió información de una variedad de fuentes indicando que los ataques, masacres y homicidios contra comunidades ejecutados por los actores del conflicto al margen de la ley, pueden estar acompañados por violaciones, abusos sexuales y mutilaciones de índole sexual.⁵³ Estas agresiones pueden tener una variedad de objetivos, entre ellos,

⁵¹ Estatuto de Roma, Corte Penal Internacional, artículos 7(1)(g), 8 (2)(b)(xxii) y 8(2)(e)(vi); ICTY, *Prosecutor v. Anto Furudzija*, Sentencia del 10 de diciembre de 1998, párr. 163; Caso *Celebici* No. IT-96-21-T, Sentencia, ICTY, 16 de noviembre de 1998, párr. 476.

⁵² Véase CIDH, Informe de fondo N° 53/01, *Ana, Beatriz y Cecilia González Pérez* (México), 4 de abril de 2001; CIDH, Informe de admisibilidad y fondo N° 5/96, Caso 10.970, *Raquel Martín de Mejía* (Perú), 1° de marzo de 1996. En el caso de Raquel Martín Mejía, la CIDH estableció que la violación podría constituir una forma de tortura cuando: “produce un sufrimiento físico y mental en la víctima. Además de la violencia sufrida al momento que se perpetra, las víctimas habitualmente resultan lesionadas o, en algunos casos, aún quedan embarazadas. El hecho de ser objeto de un abuso de esta naturaleza les ocasiona asimismo un trauma psicológico que resulta, por un lado, del hecho de ser humilladas y victimizadas y por el otro, de sufrir la condena de los miembros de su comunidad, si denuncian los vejámenes de los que fueron objeto.” CIDH, Informe N° 5/96, págs. 199 y 200.

⁵³ Véase Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párrs. 8, 14, 104, 106, 113; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 42; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, pág. 34; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, págs. 9-11; Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004, págs. 79-86; Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y la Red de Educación Popular Entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra, Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 2004, págs. 29-39; Informe *Vigilancia, Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra*, Colombia 2005, Continúa...

el castigar o generar terror en las comunidades y en mujeres acusadas de colaborar con el enemigo y para forzar el desplazamiento.⁵⁴ En muchas ocasiones, la violación y la mutilación sexual han precedido a las masacres y homicidios, sin embargo, las estadísticas estatales no las registran como tales, quedando registradas como tortura u homicidios. Asimismo, las fuerzas de seguridad, grupos paramilitares y la guerrilla pueden usar la violencia sexual para obtener información, aterrorizar, castigar, intimidar o coaccionar a mujeres cuando son detenidas, durante registros domiciliarios y secuestros.⁵⁵

57. La violencia sexual también puede acompañar homicidios, actos de tortura y señalamientos empleados en contra de mujeres por tener relaciones afectivas con algún actor del conflicto, o por estar involucradas con ciertas corrientes políticas.⁵⁶ Específicamente durante la visita, la Relatora recibió información de incidentes que habían sufrido varias mujeres por ser parte o estar relacionadas con actividades o miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista. La delegación recibió el siguiente testimonio de un habitante del Municipio de Castillo, Departamento del Meta:

...continuación

presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005, sección 4.2.

⁵⁴ Véase Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párrs. 8, 14, 104, 106, 113; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 42; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual Contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, pág. 34; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe Sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, págs. 9-11; Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe Sobre Violencia Sociopolítica Contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004, págs. 79-86; Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y la Red de Educación Popular Entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra, Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial Sobre la Mujer*, 2004, págs. 29-39; Informe Vigencia, *Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado durante la visita de la Relatora sobre los Derechos de las Mujeres de la CIDH por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005, sección 4.2.

⁵⁵ Véase Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005; Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004; Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y la Red de Educación Popular Entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra, Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 2004; Informe Vigencia, *Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005.

⁵⁶ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 15.

A los 19 años comencé mi actividad en el Partido Comunista [...] En el 2001, comenzaron a entrar en la región de Meta, los paramilitares, y la gente se llenó de miedo, pues comenzaron a asesinar a la gente. Yo aguanté dos años, mientras me asesinaron la mujer [...] El día de la detención de mi esposa por los paramilitares, mi esposa estaba con la bebé de dos años [...] Durante la detención, un paramilitar le dijo a mi esposa: 'yo estoy en una organización donde si me toca matar a mi mamá la mato, porque si maté a mi hermano, pues porque no voy a matar a una Hijueputa que no es de mi familia.' La estropearon y entonces la cogieron por delante más de diez de ellos. Ellos la tuvieron tres días detenida, donde la torturaron hasta matarla. A la niña no le hicieron nada físicamente, pero vió todo el sufrimiento de su mamá. Me dijeron que no fuera a denunciar nada de lo que había pasado, porque ellos me buscaban donde fuera y me mataban. Nadie quería ir hacerle el levantamiento [...] Porque a ella la dejaron en un filo, donde está una base de los paramilitares.⁵⁷

1. Los efectos y consecuencias de la violencia contra las mujeres en las víctimas

58. La información recopilada durante la visita de la Relatora de la CIDH y los testimonios recibidos en Bogotá, Valledupar y Quibdó, revelan las consecuencias físicas y psicológicas de la violencia, sobre todo la violencia de tipo sexual, ejercida sobre las víctimas. Además del trauma que acompaña el acto de violencia sexual, puede exponer a las mujeres a embarazos no deseados, el contagio de infecciones de transmisión sexual y dolores crónicos, discapacidad física, abuso de drogas, alcohol y depresión.

59. La Relatora recibió el siguiente testimonio durante su visita a Valledupar que ilustra los efectos físicos y psicológicos que puede tener la violencia sexual en una víctima:

Tengo una compañera que a ella y a la hermana la violaron dos jóvenes de las AUC. Ella tenía mucho miedo pero se enteraron que ella llegó sangrando, pasaron varios días y sangraba. La llevaron al médico y no aceptaba que el médico la fuera a examinar. Corría como una loca y no aceptaba que ningún hombre se le acercara. Tuvo que examinarla una enfermera y le hicieron exámenes y se dieron cuenta que había sido violada y que había quedado traumatizada moral y psicológicamente.⁵⁸

60. Las víctimas muchas veces son rechazadas y estigmatizadas por sus comunidades, familias y parejas. Cuando el incidente se ha producido en zonas controladas por los grupos armados al margen de la ley, en donde se imponen normas y castigos al transgredir las pautas de comportamiento, la comunidad puede a su vez culpar a la propia víctima por haber transgredido las reglas impuestas y haber padecido un castigo.

⁵⁷ Declaraciones presentadas por la Corporación para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, REINICIAR, presentadas a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia, con fecha de 2 de agosto y 4 de noviembre de 2004, respectivamente.

⁵⁸ Testimonios documentados por la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz en informe *Violencia contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

61. Según establece la experiencia en casos de tratamiento a víctimas de violencia física y sexual, el apoyo especializado y multidisciplinario frente al daño físico y psicológico del rechazo social, resulta vital.⁵⁹ La Organización Panamericana de la Salud, en colaboración con una variedad de agencias internacionales, ha descrito los servicios necesarios por víctimas de distintas formas de violencia como los siguientes:

Brindar una atención integral e interdisciplinaria: esto incluye la atención médica, psicológica y de apoyo a través de los grupos de apoyo o autoayuda. Además, los proveedores deben conocer los otros servicios y recursos disponibles en su comunidad para referir a la sobreviviente a servicios de atención que no se proveen en el centro de salud o de otros servicios, como son los legales, de apoyo económico y de protección, entre otros.....Contar con una guía de recursos del sector público y privado que brindan asistencia y patrocinio jurídico gratuito para las mujeres que quieran realizar la denuncia judicial.⁶⁰

62. Durante la visita, la Relatora tomó conocimiento de una serie de servicios estatales de apoyo a víctimas de delitos sexuales que han sido creados por el Estado colombiano.⁶¹ Entre los más notables se encuentran la creación de Comisarías de la Familia, el Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Sexuales dirigido por la Fiscalía General de la Nación, Comités Interinstitucionales que se han creado dentro de la Defensoría del Pueblo para atender a víctimas y sobrevivientes de delitos sexuales, y la extensión territorial de centros del ICBF y de la Red de Solidaridad Social, entre otros. La efectividad y el alcance de estos esfuerzos serán discutidos en el capítulo V.

2. La violencia en cifras

63. Tanto la información proporcionada por autoridades estatales como entidades no-gubernamentales, así como los testimonios recolectados durante la visita, confirman que existe un subregistro de casos de violencia perpetrada contra las mujeres dentro del conflicto armado colombiano y que las estadísticas oficiales disponibles no dan cuenta de la magnitud del problema.⁶²

⁵⁹ Organización Mundial de la Salud, *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud*, 2003, Capítulo 6, *La Violencia Sexual*, págs. 176-179.

⁶⁰ Organización Panamericana de la Salud (OPS) en colaboración con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Comisión Interamericana de las Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM/OEA), Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (GPI), Centro por los Derechos Reproductivos (CRR), IPAS, ISIS Internacional, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), *Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres*, Washington, D.C., abril 2004, pág. 27.

⁶¹ *Informe del Estado Colombiano sobre la Aplicación de la Plataforma de Beijing* (1995) y los resultados del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000), Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República, Carolina Barco Isackson, Ministra de Relaciones Exteriores, Martha Lucía Vázquez Zawadsky, Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer, Bogotá, mayo 2004, págs. 125-140.

⁶² Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004, pág. 79; Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 99; Corporación Continúa...

Los testimonios recabados y los relatos de las mujeres que habitan en zonas ocupadas por los actores armados y víctimas del desplazamiento forzado, indican que la violencia sexual es mucho más frecuente de lo que se cree, de lo que los medios de comunicación difunden y de lo que las estadísticas y los registros oficiales sugieren.

64. Las cifras de violencia sexual contra las mujeres, proporcionadas por el INML, demuestran que el fenómeno es alarmante y tiene tendencia a incrementar.⁶³ Concretamente, en el 2004, se verificó un incremento general en los delitos sexuales en Colombia de un 25.8%.⁶⁴ El fenómeno afectó desproporcionadamente a las mujeres, a quienes correspondieron 14.369 dictámenes, vale decir, 84% de la cifra total. El INML ha manifestado que:

subsiste la discusión en torno a si se trata de un incremento del delito sexual o un incremento de la denuncia, aspectos cuya medición no ha sido posible determinar por tratarse de un delito que en la mayoría no es denunciado por diversas razones, entre ellas la grave afectación psicosocial que se le genera a la víctima y a su familia.⁶⁵

65. El problema de la violencia sexual está reflejado en las estadísticas públicas tanto a nivel nacional como local. En la localidad de Quibdó, la Comisaría de Familia ha afirmado que entre los años 2003 y 2004, se registraron 241 casos de violencia sexual, de los cuales 153 correspondieron a niñas y 62 a mujeres adultas.⁶⁶

66. Sin embargo, hay factores elementales que evidencian que estas cifras sólo representan un subregistro de incidentes de violencia. Los testimonios y entrevistas llevadas a cabo durante la visita con la Defensora Delegada para la Niñez, la Mujer y la Familia y la Fiscalía General de la Nación, demuestran que el miedo a represalia por parte de los agresores, la dependencia

...continuación

Sisma Mujer, *Informe Justicia de Género: Entre el Conflicto Armado y las Reformas a la Justicia*, Colombia 2001-2004, págs. 32-37; Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004, pág. 84; asimismo el Estado colombiano manifiesta que está conciente de este vacío, por lo cual se concretó la realización del censo general sobre la población en Colombia durante el 2005, con la expectativa que los resultados ayudaran a precisar estadísticas desagregadas para mejorar la focalización de los planes y programas que desarrolla el Gobierno Nacional. Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

⁶³ Véase cifras para los años 2001-2004 disponible en Internet: <http://www.medicinalegal.gov.co/>; Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 164; véase análisis de cifras en Corporación Sisma Mujer, *Informe Justicia de Género: Entre el Conflicto Armado y las Reformas a la Justicia*, Colombia 2001-2004, pág. 46.

⁶⁴ El Instituto Nacional de Medicina Legal realizó 17.912 reconocimientos médico legales, directos e indirectos, observándose un incremento con respecto al año anterior de 3.673 casos. Véase Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 164.

⁶⁵ Véase Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 172.

⁶⁶ Informe de la Comisaría de Familia del Municipio de Quibdó, citado por Informe: *Chocó: Territorio de Riquezas y Sobrevivencia*, preparado por Red de Mujeres Chocoanas, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia, pág. 4.

económica y afectiva que pueden tener las mujeres con los perpetradores, la aceptación social de la violencia contra las mujeres y el desconocimiento de las víctimas de sus derechos, entre otros, constituyen factores de peso en el altísimo subregistro de casos de violencia contra las mujeres.⁶⁷

67. Asimismo, el formato utilizado por el INML para recoger información no incluye a los actores armados como posibles agresores y, por tanto, no ofrecen un panorama completo de la situación en zonas ocupadas por los actores del conflicto.⁶⁸ Por ejemplo, el INML sólo se limita a indicar en su informe del 2004 que un alto porcentaje de los agresores en sus cifras son personas conocidas o cercanas al núcleo familiar.⁶⁹ Por otro lado, el INML ha señalado deficiencias en la investigación de los delitos sexuales, incluyendo la confianza otorgada a la prueba de laboratorio, que puede llevar a una interpretación errónea de lo ocurrido, sin la posibilidad de poder recuperar otros tipos de prueba en el agresor o la escena.⁷⁰ Asimismo, se ha reportado que muchos delitos no son reflejados en las estadísticas estatales debido a que las autoridades deciden no acceder a zonas ocupadas por los actores del conflicto armado.⁷¹ Estas preocupaciones han sido también abordadas por la Relatora de las Naciones Unidas en su informe, donde se indica que las estadísticas oficiales no reflejan los delitos de agresión sexual que pueden preceder actos de violencia como los de homicidio o tortura.⁷²

68. La Relatora de la CIDH corroboró que las cifras oficiales no están desagregadas por factores como raza y etnia y que, por tanto, no reflejan la magnitud del problema de la violencia contra las mujeres dentro de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

69. Otra de las dificultades en la documentación de incidentes de violencia contra las mujeres, es el silencio de las víctimas en torno a las

⁶⁷ Presentación de la Doctora María Cristina Hurtado Sánchez, Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez, la Mujer y la Familia de Colombia en *Reunión de Expertas y Expertos: Acceso a la Justicia en los Países de la Región Andina*, Organizada por la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres de la CIDH, Instituto de Defensa Legal, Lima, Perú, agosto 1-2, 2005.

⁶⁸ Véase Corporación Sisma Mujer, *Informe Justicia de Género: Entre el Conflicto Armado y las Reformas a la Justicia*, Colombia 2001-2004; el Estado colombiano informó a la CIDH que el Sistema de Información del Análisis de la Violencia y Accidentalidad en Colombia tiene la variable de presunto agresor con 45 opciones de categorías, lo cual presuntamente facilita la identificación de presuntos agresores pertenecientes a grupos al margen de la ley. Sin embargo, el Estado igual nota que no es fácil confirmar este dato, debido a que la información que se recoge durante la entrevista con la víctima de la agresión sexual no identifica la condición del agresor. Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

⁶⁹ Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 149.

⁷⁰ Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 167.

⁷¹ Corporación Sisma Mujer, *Informe Justicia de Género: Entre el Conflicto Armado y las Reformas a la Justicia*, Colombia 2001-2004, pág. 36.

⁷² Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 45.

agresiones, sobre todo de tipo sexual, muchas veces causados por sus propios familiares y que se pueden prolongar por años.⁷³ Amnistía Internacional ha resaltado recientemente los desafíos naturales que obstaculizan la investigación de casos de violencia contra las mujeres, tales como las dificultades para establecer un contacto directo con las sobrevivientes de los abusos que temen padecer represalias por parte de sus victimarios y el rechazo de su familia y/o su comunidad.⁷⁴

B. El desplazamiento forzado⁷⁵, la crisis humanitaria y las mujeres cabezas de familia

70. La Relatora y la CIDH han recibido progresivamente una variedad de estadísticas sobre el porcentaje de mujeres desplazadas en Colombia de parte de entidades gubernamentales y no-gubernamentales. A pesar de sus variaciones numéricas, éstas confirman que el desplazamiento afecta gravemente a las mujeres, las cuales constituyen aproximadamente la mitad de la población desplazada. Asimismo, el Gobierno ha reconocido que cuatro de diez familias en situación de desplazamiento poseen jefatura femenina.⁷⁶ Aun más evidente para la Relatora y la CIDH, han sido las consecuencias especiales que tiene el desplazamiento en las mujeres, sobre todo el cambio radical, traumático y repentino de estructura familiar y roles, geografía, cultura, comunidad y condición socioeconómica y exposición a amenazas, violencia y discriminación basada en su género por parte de los actores del conflicto que causaron el desplazamiento o de las poblaciones receptoras.

71. La CIDH ha manifestado que considera el fenómeno de desplazamiento interno en Colombia como uno de los aspectos más graves de la situación de derechos humanos en Colombia y ha descrito la situación de las personas desplazadas como una grave crisis humanitaria.⁷⁷ Asimismo, la CIDH

⁷³ Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004, pág. 90.

⁷⁴ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados*, AMR 23/040/2004, pág. 14.

⁷⁵ Conforme a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, los desplazados internos son “todas las personas o grupo de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.” Principios rectores para los desplazamientos internos, anexo al Informe del Representante del Secretario General para Desplazados Internos, señor Francis S. Deng, preparado de conformidad con la Resolución 1997/39 de la Comisión 1997/39, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de las Naciones Unidas, E/CN.4/1998/53/Add.2 [en adelante “Principios Rectores”].

⁷⁶ Véase Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, pág. 20; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Balance de la Política Pública de Prevención, Protección y Atención al Desplazamiento Interno Forzado en Colombia (agosto 2002 – 2004)*, Bogotá, Colombia, diciembre 2004, pág. 110.

⁷⁷ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo VI, Desplazamiento Forzado Interno, párr. 1, sección C, párr. 26.

ha identificado a las mujeres como un "sector desproporcionadamente representado en las filas de los desplazados".⁷⁸ Se ha sostenido que Colombia atraviesa una de las crisis de desplazamiento interno más graves del mundo.⁷⁹ La Oficina del ACNUR ha destacado que Colombia es el tercer país con el mayor número de población desplazada en el mundo, sólo detrás de Sudán y la República Democrática del Congo.⁸⁰

72. La CIDH junto con agencias de las Naciones Unidas y con organizaciones no-gubernamentales, como *Human Rights Watch* y Amnistía Internacional, han identificado como causas del desplazamiento interno a las amenazas, los actos de violencia, y abusos de derechos humanos por parte de las facciones armadas para controlar territorios y dominar a la población en todo el país, los operativos militares, asesinatos selectivos, detenciones arbitrarias, operaciones de contrainsurgencia, represalias de la guerrilla, conflictos de tierras e intereses económicos.⁸¹ Durante la visita, la Relatora recibió este testimonio que ilustra las motivaciones que pueden causar el desplazamiento forzado:

Quando vivía allá tenía muchas comodidades, yo era dueña de un bus intermunicipal, de un taxi y además tenía muchas prendas de valor e incluso mi casa con mis cultivos; sin embargo tuve que dejar todo porque me amenazaron los paramilitares, quienes querían a mis hijos, que se los entregara para que hicieran parte de sus filas, me ofrecieron el sol, la luna y las estrellas y que correspondían con los estudios de mis hijos y me darían una casa donde yo quisiera [...] Yo les dije que no! Y fue entonces cuando me amenazaron de muerte y me dieron 24 horas para salir [...] Pero no salí! Ellos volvieron a mi y me dijeron que porque no había salido y yo les dije que porque tenía mucha inversión

⁷⁸ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo VI, Desplazamiento Forzado Interno, párr. 1, sección C, párr. 26.

⁷⁹ Human Rights Watch, *El Desplazamiento Interno en Colombia*, Capítulo III, 2005; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 59.

⁸⁰ Véase Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, pág. 18, citando información provista por el Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

⁸¹ Véase Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párrs. 42-44; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párrs. 59-60; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, págs. 52-53; Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, pág. 19; CODHES Informa: *Boletín de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento*, No. 48: Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en la Guerra: de la Desigualdad a la Autonomía Política*, Bogotá, Colombia, 24 de abril de 2004, pág. 34; Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y la Red de Educación Popular entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra, Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 2004; Informe Vigencia, *Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005.

allí y no quería que mis hijos se quedaran en la calle, yo les rogué y les rogué y me dijeron que yo me lo había buscado. Pero antes de desplazarme el taxi que tenía me lo robaron y me quemaron un bus de servicio urbano por no pagar la vacuna; estos fueron los motivos y las amenazas que provocaron mi desplazamiento ya que fue tan repentino, no alcancé a sacar nada, ni los documentos míos ni de los hijos míos, ni ninguna clase de utensilios. Saqué a los niños pequeños en ropa interior y en chancas.⁸²

73. Como se ha mencionado antes, la Red de Solidaridad Social ha indicado que cuatro de diez familias en situación de desplazamiento tienen jefatura femenina, porcentaje que supera la cifra de la jefatura femenina en la población no desplazada.⁸³ Las cifras oficiales indican que entre 1995 hasta el 30 de mayo de 2005 aproximadamente 1,6 millones de personas se desplazaron forzosamente en Colombia.⁸⁴ La Red de Solidaridad Social y el ICBF indicaron a la Relatora durante la visita que aproximadamente entre 50 y 52% del número de personas desplazadas corresponde a mujeres y de esta cifra, el 30% corresponde a mujeres que se han convertido en cabezas de hogar por la pérdida de sus esposos o por abandono.⁸⁵

74. En contraste, fuentes de la sociedad civil, sobretudo la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento en Colombia (en adelante "CODHES"), aseveran que la población desplazada interna en Colombia asciende a más del doble de las cifras oficiales publicadas por el Estado. Desde el 1985 al 31 de diciembre del 2004, CODHES estima y calcula alrededor de 3,410.041 personas desplazadas, de las cuales 51% corresponde a las mujeres.⁸⁶ Amnistía Internacional también ha reportado que desde 1983,

⁸² Testimonio de Bolívar, *Informe Situación de las Mujeres de la Costa Caribe*, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

⁸³ *Balance de la Política Pública de Prevención, Protección y Atención al Desplazamiento Interno Forzado en Colombia (agosto 2002– 2004)*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Bogotá, Colombia, diciembre 2004, pág. 110.

⁸⁴ De acuerdo al Sistema Único de Registro de la Red de Solidaridad Social al 31 de diciembre del 2004 la cifra de desplazados ascendía a 1'565.765 personas. Véase Red de Solidaridad Social, Sistema Único de Registro, SUR, acumulado al 31 de diciembre de 2004, fecha de informe 3 de enero de 2005, disponible en Internet: www.red.gov.co. Hasta el 31 de octubre del 2005, el Sistema Único de Registro de la Red de Solidaridad Social incluye la cifra de 1'706.236 y un número de 383.498 hogares. Véase Red de Solidaridad Social, Sistema Único de Registro, Informe del 31 de octubre de 2005, Total Acumulado por Año: Población Desplazada por la Violencia, disponible en Internet: www.red.gov.co.

⁸⁵ La Relatora recibió información de entidades no-gubernamentales y de las Naciones Unidas indicando que el Estado no tiene información sobre el sexo del alrededor de 19% de las personas desplazadas y la edad del 29%. Véase Informe *Vigencia, Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado a la Relatora durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005, sección 4.1.

⁸⁶ Véase CODHES acumulado a 31 de diciembre de 2004, disponible en Internet: www.codhes.org.co. Sólo entre el 1° de julio y el 30 de septiembre de 2005, alrededor de 99.338 personas, que integran 19.868 hogares, fueron desplazados de sus sitios habituales de vivienda o trabajo por hechos de violencia e inseguridad asociados al escalamiento del conflicto armado interno, lo que representa un incremento del 32% con relación al mismo periodo de 2004. Véase CODHES, Boletín 64: *Desplazados, Hay Derecho?*, 26 de octubre de 2005.

más de tres millones de colombianos se han visto obligados a huir de sus hogares en busca de seguridad.⁸⁷

75. La variación entre las cifras oficiales y no-oficiales ha sido explicada en función de las diferencias de criterios de valoración aplicados por los funcionarios estatales para registrar a los desplazados; el temor de éstos de sufrir represalias por los grupos armados al denunciar su situación; la no inclusión en los datos gubernamentales de las personas desplazadas por causa de las fumigaciones aéreas; y la persecución de mujeres por tener lazos sentimentales con miembros de los actores del conflicto y de la fuerza pública.⁸⁸

76. Entre las consecuencias más palpables para las mujeres víctimas de desplazamiento se encuentran el cambio en la dinámica de los roles familiares y conyugales y responsabilidades debido a la muerte o pérdida del esposo o compañero, el trauma físico y psicológico producido por hechos de violencia y las amenazas padecidas, la necesidad de adaptarse social y económicamente a una nueva comunidad y el posible rechazo de ésta. UNIFEM afirma que los cambios de roles y responsabilidades generados por el desplazamiento están fundamentalmente asociados a la necesidad de garantizar las necesidades básicas de las familias y a las oportunidades que encuentran para lograrlo.⁸⁹ Usando como referencia investigaciones de expertas en el tema, explica el impacto del cambio de roles y estructura familiar en las mujeres desplazadas como sigue:

Por fuerza de las circunstancias, las mujeres desplazadas han tenido que asumir la responsabilidad del sostenimiento económico de sus familias, aprender a conocer y desempeñarse en el mundo de lo público cuando tienen que acudir a las diversas agencias estatales y privadas para gestionar la asistencia humanitaria consignada en la legislación referida al desplazamiento forzado interno, a participar en diversas organizaciones para reclamar sus derechos y a manejar referentes espacio-culturales diferentes y complejos con relación a aquellos de su lugar de origen. Estos factores han contribuido en algunos casos a la creación de nuevas expectativas de las mujeres, de descubrimiento de fortalezas y habilidades par el inicio de procesos conducentes a una búsqueda de proyectos de vida nuevos y al cuestionamiento de los roles de género en medio de la adversidad.⁹⁰

⁸⁷ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados*, AMR 23/040/2004, pág. 52.

⁸⁸ Véase Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, pág. 18; *Informe Vigencia, Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005, sección 4.1.

⁸⁹ Véase Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, pág. 22; véase también Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Las Mujeres Colombianas en Busca de la Paz: Una Aproximación a Sus Iniciativas y Propuestas*, 2004, págs. 23-24.

⁹⁰ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Las Mujeres Colombianas en Busca de la Paz: Una Aproximación a Sus Iniciativas y Propuestas*, 2004, pág. 24.

77. En otras palabras, los comportamientos tradicionales de las mujeres y los hombres, pueden verse sujetos a cambios en el proceso de adaptación y reconstrucción sociocultural, económica y política que conlleva la experiencia del desplazamiento. Después del desplazamiento:

La mujer tiende a asumir el eje fundamental de la familia al activar redes de ingresos y apoyo. El hombre tiende a asumir un papel secundario por la pérdida de relaciones, autonomía, autoridad y poder; los niños, niñas y jóvenes soportan cargas económicas, emocionales y huellas cognitivas que se ven aumentadas por dichos cambios y por la falta de inserción en el sistema educativo.⁹¹

78. La Relatora recibió los siguientes testimonios que muestran el cambio radical de responsabilidades y roles que pueden enfrentar las mujeres desplazadas al convertirse repentinamente en cabezas de hogar:

Después del asesinato de mi esposo, tuve como consecuencia el desplazamiento forzado, para venirme para donde estaba mi mamá, trabajar y sacar a mis hijos adelante.....Empecé a llevar la responsabilidad del hogar, mi hogar dejó de ser tradicional para convertirme en madre cabeza de familia, todo cambió por los hechos violentos.⁹²

Soy mujer negra, desplazada del Chocó, hace 10 años. Perdí a mi hermano quien fue desaparecido por paramilitares simplemente por participar en una marcha campesina, nos obligaron a abandonar nuestras tierras, a mi esposo también se lo llevaron, duró desaparecido tres meses sin saber si estaba vivo o muerto. Con la ayuda del sacerdote de mi pueblo llegué a Barranquilla con mis 6 hijos. Pasé mucho trabajo para mantenerlos pero salimos adelante....⁹³

Una mañana muy linda acabando de llegar del pueblo veníamos con el mercado de la semana, mi suegra estaba en la casa y mi esposo se encontraba en La Rosa trabajando con su papá y los trabajadores y llegaron los paramilitares disparando y pusieron una mina detonando en la entrada de la finca una explosión y entraron a la finca y se llevaron todo, a mi cuñado se lo llevaron, lo mataron y con el hecho de denunciar nos amenazaron y nos dieron 12 horas para salir, salimos sin nada sólo con el maletín y mis hijos. Llegamos a la ciudad de Barranquilla, nadie nos tendía la mano, me toco vivir en cambuche un año, pasar trabajo y hambre que nunca yo lo había pasado en mi tierra.....⁹⁴

⁹¹ CODHES, *Las Mujeres en la Guerra: De la Desigualdad a la Autonomía Política*, Colombia, octubre 2004, pág. 64, citando Henao Arcila, Diego Fernando, Suárez Morales, Harvey Danilo y otros, *Estructura Familiar, Niñez y Conflicto Armado; Un Estudio de Desplazamiento Forzado en Colombia*, Universidad Nacional de Colombia, 1997.

⁹² Testimonio documentado por la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia el 20 de junio de 2005.

⁹³ Testimonio documentado por la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia el 20 de junio de 2005.

⁹⁴ Testimonio documentado por la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia el 20 de junio de 2005.

Llegaban los grupos armados peleando territorio, se llevaban a los estudiantes de las escuelas, a las mujeres, cuando llegaban hacían reuniones en la comunidad y colocaban una normas de horario, restringían las salidas y llegadas de los habitantes, mataron muchas personas inocentes y dejaron cantidades de víctimas, huérfanos (as), viudas y familias desintegradas. Cuando se enteraron que yo tenía vínculos con la policía, porque el papá de mis hijos era policía, me dijeron que yo era sapa, me insultaron y llegaban de noche y golpeaban la puerta por noche varias ocasiones y me dijeron que ya lo sabían todo, hasta donde estaba mi familia.Me tocó dejar todo porque tuve oportunidad que la Cruz Roja me ayudara a salir del pueblo para llegar a Quibdó y allí se me habían tomado la casa y me vi obligada a trasladarme a Barranquilla. A mi familia y a mí nos afectó mucho y a mi hija le quedó mucha más secuela porque ella le tocó ver una cantidad de hombres armados y nos tocó cada día y noche cambiarnos de casa donde nos reuníamos hasta para pasar el día y en las noches nos rotábamos. Luego después mataron al papá de mis hijos en Medellín y también se nos avivó el miedo porque no sabemos por qué se produjo la muerte (de él recibíamos mucho apoyo económico). Viene a suceder que a mis hijos yo les noto comportamientos diferentes desde que falleció el papá. Nos han tocado unas etapas muy difíciles, sobre todo porque a mí me ha tocado el papel de mamá y papá. Es un reto muy duro, yo no encuentro respuesta a todo lo sucedido en algunos momentos, pero tengo muchas ganas de seguir adelante y estar bien para proteger a los que tengo bajo mi responsabilidad.⁹⁵

79. La Relatora de las Naciones Unidas también reportó que las amenazas a la seguridad e integridad física de las desplazadas pueden alcanzar a las comunidades en las que buscan refugio.⁹⁶ Asimismo, según un estudio reciente de la Liga de las Mujeres Desplazadas, el 34% de las mujeres entrevistadas reportó que después del desplazamiento siguen siendo víctimas de alguna forma de amenaza o intimidación por parte de los actores armados.⁹⁷ La Alta Comisionada para los Derechos Humanos reportó durante el 2005 que el 52% de las mujeres desplazadas reportan haber sufrido algún tipo de maltrato físico, y el 36% haber sido forzada por desconocidos a tener relaciones sexuales.⁹⁸

80. En la práctica, las mujeres desplazadas y particularmente, las jefas de hogar, suelen enfrentar carencias y dificultades sociales y económicas en la comunidad receptora que les impiden restablecer sus vidas, tales como,

⁹⁵ Testimonio documentado por la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia el 20 de junio de 2005.

⁹⁶ Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 63.

⁹⁷ Liga de Mujeres Desplazadas, *Encuesta de Prevalencia de Violencia Basada en Género, 2004; Informe Vigencia, Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra, Colombia 2005*, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005.

⁹⁸ Véase Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, Anexo III, pág. 62, párr. 6.

por ejemplo, la falta de empleo, la discriminación por ser categorizadas como desplazadas y la necesidad de adaptarse a una nueva cultura regional. Por ejemplo, de acuerdo a los resultados de una investigación implementada por el Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres⁹⁹, en donde se realizaron 12 talleres y se entrevistaron a 1.096 mujeres desplazadas en tres departamentos (Valle, Bolívar y Santander), las entrevistadas describieron una serie de carencias y dificultades que limitan sus posibilidades de reconstruir y reestablecer sus vidas después del desplazamiento. Entre los desafíos mayores se encuentran su adaptación a un nuevo ámbito social y cultural, la necesidad de encontrar nuevas fuentes de subsistencia y los bajos niveles de educación. El Observatorio encontró que para el año 2000, el 34.6% de las mujeres desplazadas no habían completado el ciclo de educación primaria y sólo el 3.8% había completado la secundaria.

81. La Relatora también recibió información sobre los resultados de un proyecto impulsado por la Organización Internacional de Migración y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional en el 2004 llamado "La Incorporación de la Perspectiva de Género desde las Mujeres en el Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia", en el cual participaron 289 mujeres en situación de desplazamiento, ubicadas en los municipios de Buenaventura, Cali, Jamundí, y Tulúa y más de la mitad de ellas llevaba entre uno a tres años viviendo en localidades receptoras.¹⁰⁰ De acuerdo al marco normativo existente, se esperaba que ya hubiesen superado la situación de emergencia y se encontraran en proceso de consolidación y estabilización socio-económica, bien sea en su lugar de origen o en las zonas de reasentamiento. Sin embargo, las entrevistadas revelaron que su situación estaba lejos de la estabilidad y que después del primer año, el tratamiento que reciben del Estado y la oferta social a su disposición, se restringe de manera radical. Percibían que cumplido un año desde el desplazamiento, ni siquiera la acción humanitaria de emergencia se había cumplido apropiadamente.

82. La Relatora recibió testimonios sobre actos de discriminación y explotación contra madres cabeza de familia desplazadas. CLADEM compartió con la Relatora la existencia de una variedad de barreras burocráticas que enfrentan las mujeres desplazadas al intentar acceder a servicios de apoyo públicos. Por ejemplo, el proceso de registro es prologando por los requisitos de documentos de identidad e información sobre su residencia anterior. También manifestaron haber sido maltratadas por funcionarios públicos al momento de registrarse como desplazadas y expresaron preocupación por los complejos requisitos para poder registrarse como desplazadas y el temor de sufrir represalias al declarar contra sus victimarios.

83. En entrevistas con mujeres desplazadas en Bogotá, Quibdó y Valleparadise, la Relatora pudo constatar que ellas carecían del acompañamiento psicosocial y los servicios de salud necesarios para poder superar las

⁹⁹ Véase Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer y Atelier-IEPALA, Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres, *Situación de las Mujeres Desplazadas, Acciones del Gobierno Colombiano*, marzo de 2004.

¹⁰⁰ Véase resultados de investigación en informe: *Mujeres en Situación de Desplazamiento*, Cali, septiembre 2005, con apoyo de USAID y OIM.

consecuencias del desplazamiento. Para las mujeres y niñas, el desplazamiento implica un cambio radical, traumático y repentino de estructura familiar, geografía, cultura, comunidad y condición socioeconómica, así como posible exposición a amenazas, violencia y discriminación por parte de los actores del conflicto que causaron el desplazamiento o de las poblaciones receptoras. Sobre los servicios de salud, las agencias de Naciones Unidas manifestaron a la Relatora su preocupación que aproximadamente 63% de las víctimas de desplazamiento no tienen documentos de identificación, lo cual les impide acceder al sistema de salud. El Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres Desplazadas comenta como una de las prácticas violatorias de los derechos humanos de las mujeres, el que se les exige interponer acciones de tutela para acceder a servicios de salud, lo cual fue declarado como inconstitucional por la Sentencia T-025 de la Corte Constitucional.¹⁰¹

84. Entre los desplazados en Colombia se destaca el alto número de personas que requieren atención y servicios especiales, tales como las mujeres embarazadas.¹⁰² Efectivamente, entre otras consecuencias del desplazamiento asociadas con la salud, se encuentran el alto porcentaje de embarazos de adolescentes entre la población desplazada, un incremento en las infecciones de transmisión sexual y en la violencia intrafamiliar. Tanto el ICBF como PROFAMILIA, organización no-gubernamental que trabaja directamente con mujeres desplazadas, comunicaron a la Relatora el alto porcentaje de embarazos de adolescentes que se registran entre la población desplazada, el cual puede llegar a un 19% de acuerdo al ICBF. De los testimonios e información recibida durante la visita, se desprende que para las niñas desplazadas la lucha por el sustento, la salud, el alojamiento y la seguridad, las obliga a las relaciones sexuales y al matrimonio precoz. Las niñas pueden llegar a comerciar sexo por ropa, dinero o cupos escolares. Tanto el ICBF como PROFAMILIA a través de sus programas de tratamiento y provisión de servicios, han verificado cómo los niveles de violencia intrafamiliar aumentan con el desplazamiento, debido a la presión y cambios en dinámicas familiares que puede causar este fenómeno a nivel social, cultural y económico.¹⁰³

85. La CIDH ha manifestado que de acuerdo a la Convención Americana y otras normas de derecho interno e internacional, los desplazados internos tienen el derecho a disfrutar libremente de los mismos derechos y libertades que el resto de la ciudadanía.¹⁰⁴ Sin embargo, en la práctica, el desplazamiento en sí mismo contradice esencialmente el goce de los derechos humanos básicos. Incluso en los casos en que se obliga a las personas a abandonar sus hogares por motivos legítimos, su desplazamiento generalmente

¹⁰¹ Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer y Atelier-IEPALA, Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres, *Situación de las Mujeres Desplazadas: Acciones del Gobierno Colombiano*, marzo de 2004, pág. 16.

¹⁰² Véase CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999).

¹⁰³ Gabriel Ojeda and Rocío Murad, *Salud Sexual y Reproductiva en Zonas Marginales: Situación de las Mujeres Desplazadas* (Santa Fé de Bogotá: PROFAMILIA, 2001), pág. 109.

¹⁰⁴ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo VI, Desplazamiento Forzado Interno, párr. 4.

implica múltiples violaciones de sus derechos humanos, sobre todo durante los conflictos armados.¹⁰⁵

86. Asimismo, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos ("los principios rectores"), ofrecen una importante orientación a la CIDH de cómo debe interpretarse y aplicarse la ley durante todas las etapas del desplazamiento.¹⁰⁶ Por ejemplo, los principios rectores hacen referencia directa a la situación de las mujeres estableciendo que: "Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluso su acceso a los servicios de atención médica para la mujer, en particular los servicios de salud reproductiva, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole."¹⁰⁷ Por su parte, la Convención de Belém do Pará provee que los Estados partes deben tomar especial cuenta de la situación de vulnerabilidad a la violencia que puedan sufrir las mujeres en razón de su condición de desplazadas o por estar afectadas por situaciones de conflictos armados.¹⁰⁸

C. El reclutamiento forzado y voluntario de mujeres y niñas

87. La CIDH ha recibido información de diversas fuentes sobre el reclutamiento de mujeres y niñas por los grupos al margen de la ley, ya sea forzado o no forzado. Tanto las autoridades gubernamentales como el ICBF, las Naciones Unidas, Amnistía Internacional y la sociedad civil, han manifestado su preocupación por esta problemática. La Relatora de las Naciones Unidas ha descrito que las mujeres pueden desempeñar diferentes roles dentro de las filas como combatientes, esclavas sexuales, informantes, guías, mensajeras y realizadoras de tareas domésticas.¹⁰⁹ Según Amnistía Internacional, la FARC-EP y el ELN, continúan reclutando a menores, tanto niños como niñas, con este objetivo.¹¹⁰ Desde el punto de vista de género, es de particular preocupación el abuso sexual que puede acompañar este reclutamiento, ya sea forzado o voluntario, cuando las reclutadas son mujeres o niñas.

88. Se trata de una problemática cuya magnitud no ha podido ser verificada con exactitud. Durante la entrevista de la delegación con el gobernador de Valledupar, este comunicó que las autoridades estatales saben que hay niñas reclutadas por grupos armados, pero no tienen la información

¹⁰⁵ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo VI, Desplazamiento Forzado Interno, párr. 4.

¹⁰⁶ Naciones Unidas, *Principios Rectores Para los Desplazamientos Internos*, anexo al Informe del Representante al Secretario General para Desplazados Internos, señor Francis S. Deng, Preparado en conformidad con la Resolución 1997/39 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, E/CN.4/1998/53/Add.2.

¹⁰⁷ Principios Rectores, Número 19(2).

¹⁰⁸ Convención de Belém do Pará, artículo 9.

¹⁰⁹ Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 50; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados*, AMR 23/040/2004, págs. 18-19.

¹¹⁰ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados*, AMR 23/040/2004, pág. 19.

necesaria para poder actuar, sobre todo en el caso de las comunidades y familias indígenas. Varias fuentes, incluyendo el ICBF, han confirmado la dificultad en diferenciar casos de reclutamiento forzado y no-forzado y de cuantificar el número de mujeres y niñas vinculados a los grupos al margen de la ley, ya que los grupos no hacen públicas estas cifras. El ICBF, sin embargo, ha establecido el número de niñas formalmente desvinculadas de los grupos armados mediante los mecanismos de desmovilización individual y colectiva desde el año 1999, el cual asciende a 718.

89. Tanto entidades estatales, de Naciones Unidas y la sociedad civil han reportado que el reclutamiento de mujeres y niñas puede estar acompañado de violaciones sexuales por miembros del grupo armado, la imposición de abortos forzados y el uso de métodos anticonceptivos, la esclavitud sexual, y acoso por parte de sus superiores y otros miembros.¹¹¹ Por ejemplo, la Relatora recibió información sobre la zona de Catatumbo, en el norte de Santander, indicando que uno de los factores que ha obligado a las mujeres a desplazarse, a parte de la muerte de sus esposos o hijos, es la amenaza que recae sobre sus hijas mayores de 14 años, de ser reclutadas para las filas de los paramilitares para convertirse, no sólo en combatientes, sino también para ser explotadas sexualmente por los actores armados.¹¹²

90. Durante la visita, los grupos de mujeres de la Costa Caribe manifestaron a la Relatora su preocupación sobre los reclutamientos de niñas por parte de las AUC, sobre todo en los barrios de Montería, como Canta Claro, Unión, El Dorado, Santa Fe, Robinson Pitalua, La Turbina, entre otros.¹¹³

91. La CIDH ha recibido información indicando que las mujeres y las niñas son violadas por los miembros de las organizaciones armadas, son sometidas a abortos forzados y son obligadas a usar anticonceptivos, información que ha sido confirmada por la Alta Comisionada para los Derechos Humanos.¹¹⁴ La Defensora Delegada para la Niñez, la Mujer y la Familia ha reportado que las jóvenes desvinculadas de los grupos armados han confirmado que fueron obligadas, dentro de sus grupos, a colocarse dispositivos

¹¹¹ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párrs. 14, 51; Defensora Delegada de Niñez, Mujer y Juventud, Defensoría del Pueblo, *Informe Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a los Grupos Armados Ilegales que Participan en el Conflicto Armado Colombiano*, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia; Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, págs. 18 y 19; Informe Vigencia, Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra, Colombia 2005, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005, sección 4.2.

¹¹² Informe preparado por la Iniciativa de Mujeres Por la Paz sobre la situación de las mujeres en la región del Norte de Santander, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

¹¹³ Informe sobre la Situación de las Mujeres de la Costa Caribe recibido por la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

¹¹⁴ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párrs. 14 y 51.

intrauterinos, estuvieran de acuerdo o no y a practicarse abortos.¹¹⁵ Amnistía Internacional en su reporte recopiló testimonios de mujeres y niñas que habían abandonado la FARC-EP y el ELN que muestran que ambas guerrillas obligan a sus combatientes, en algunos casos, niñas de tan sólo 12 años, a abortar y utilizar anticonceptivos.¹¹⁶

92. Asimismo, la CIDH recopiló testimonios sobre mujeres reclutadas por las AUC en el Cauca, donde se indica que los líderes paramilitares de la zona "mandan a buscar" a niñas entre 12 y 14 años de edad para que residan con ellos, presten servicios sexuales y se hagan cargo de las tareas domésticas. Se recibió información sobre el caso de una joven embarazada que fue asesinada como represalia por haber escapado de esta situación doméstica, y su bebé removido y expuesto como símbolo de desaliento para otras niñas en similar situación. En ocasiones también se exige a estas niñas que participen en atentados y operaciones de inteligencia. En otros casos, miembros de esos grupos recogen a mujeres en los bares, las llevan a los campamentos por las noches y las devuelven al poblado, golpeadas, por las mañanas.

93. Durante su visita a Quibdó, la CIDH obtuvo información de varias fuentes, incluyendo la Diócesis de Quibdó, sobre métodos de reclutamiento por parte de las AUC de jóvenes en las riberas del río Atrato. Se indicó que jóvenes "que andan sin rumbo", que piensan que no tienen opciones, se enamoran de miembros de las AUC que las buscan. Se relató cómo niñas entre 8 y 15 años, tienen una vida sexual activa, aún cuando no tienen órganos reproductivos desarrollados, lo cual causa muchos embarazos no deseados y las instituciones de salud estatales no están equipadas para proveer los servicios de salud sexual y reproductiva necesarios ante estos fenómenos sociales.

94. Por otra parte, la CIDH recibió información indicando que las mujeres y niñas también son reclutadas por los actores al margen de la ley para desempeñar tareas de tipo militar dentro de estos grupos. Por ejemplo, la CIDH tuvo conocimiento de que en ciertas áreas del país, los líderes paramilitares emplean a mujeres como sus escoltas armadas. Uno de los testimonios recibidos hizo referencia a la situación de una joven que a los 17 años fue enviada a una finca en las afueras de la ciudad de Medellín, donde fue forzada a recibir entrenamiento como francotiradora. La joven logró escapar del lugar, tras lo cual debió permanecer escondida durante varios meses para evitar ser recapturada por miembros de las AUC que instigaron su búsqueda en varias zonas del país. La persecución sólo habría cesado cuando un miembro del grupo paramilitar accedió a presentarla como su pareja.

95. En cuanto a la situación de las niñas reclutadas en forma voluntaria o forzada frente al proceso de desmovilización colectiva de las AUC, la Ley 975 de 2005, conocida como la Ley de Justicia y Paz, prevé un

¹¹⁵ Defensora Delegada de Niñez, Mujer y Juventud, *Informe Niños, Niñas y Adolescentes Vinculados a los Grupos Armados Ilegales que Participan en el Conflicto Armado Colombiano*, recibido por la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

¹¹⁶ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, págs. 18 y 19.

mecanismo de entrega. Concretamente, al momento de su desmovilización, el grupo armado cuyos miembros pretendan acceder a los generosos beneficios procesales previstos para los responsables por la comisión de crímenes, deberá hacer entrega a las autoridades del ICBF de los niños y niñas a ellos vinculados, en cumplimiento de los requisitos de elegibilidad establecidos en esa norma. La experiencia del ICBF durante los dos últimos años en el marco de los procesos de desmovilización colectiva indica que, muchas de las niñas entre 14 y 17 años que son entregadas a las autoridades en estas circunstancias, se encuentran embarazadas y en algunos casos más tarde vuelven a reunirse con los miembros desmovilizados del grupo en el que convivían.

D. La imposición de pautas de comportamiento sobre mujeres y niñas

96. Durante la visita, la Relatora recibió información y testimonios de fuentes estatales y no-estatales confirmando que los actores del conflicto, en su lucha por controlar territorios y recursos y fortalecerse como grupos, tienden a imponer formas de control social sobre las condiciones de vida de las mujeres. Este control se manifiesta a través de la imposición general de pautas de comportamiento cotidiano y códigos de conducta en comunidades, donde los actores armados intervienen en conflictos familiares y comunitarios e incluso en el estilo de vida de los miembros de las comunidades e imponen castigos que pueden llegar al asesinato, la tortura y los tratos crueles y degradantes. En este contexto, los actores del conflicto vigilan regularmente el comportamiento y la vestimenta de las mujeres y de las adolescentes y se emplea la violación sexual como castigo y ejemplo en advertencia general a la población femenina dentro de la comunidad bajo control.¹¹⁷

97. Los grupos al margen de la ley dictan pautas de comportamiento cotidiano, intervienen en conflictos familiares y comunitarios, fijan horarios y aplican castigos que llegan al asesinato, la tortura y los tratos crueles y degradantes, toda vez que los habitantes no se ajusten a los códigos de conducta impuestos por la fuerza. Este tipo de control ha sido precedido o acompañado de la práctica que los grupos paramilitares llaman "limpieza social" – homicidio de pequeños delincuentes, prostitutas y otras personas consideradas "socialmente indeseables" – concebida con vistas a demostrar su eficacia para garantizar el orden público.

98. Por ejemplo en la región del Caribe, la Relatoría recibió información indicando que en el caso de Malambo, los barrios Villa Esperanza, Villa Campo, San Antonio, San Martín, Villa Rica, Villa Esther, la Bonga, Caimital, El Diamante y La Milagrosa, se está presentando un proceso de control social donde a través de comunicaciones escritas firmadas por las AUC, se les exige a los pobladores "resguardarse en sus hogares más tardar de las 10:00 pm", anunciando además que "las personas que sean sorprendidas fumando marihuana saltando paredillas, atracando y demás actos delictivos y de vandalismo sean ajusticiados en el mismo sitio." De igual forma "capturaremos a los indocumentados, personas tatuadas, gente con gorras nocturnas, cabellos

¹¹⁷ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados*, AMR 23/040/2004, pág. 43.

pintados y cortes de cabello extraños". Adicionalmente incluye un listado completo y detallado de nombres de pandilleros, marijuaneros, atracadores que pronto serán exterminados para la limpieza social del municipio de Soledad, además que se advierte que "no se responderá por menores de edad capturados a altas horas de la noche o hallados en el monte".¹¹⁸

99. Las formas de control fomentan estereotipos de género arraigados culturalmente y reafirman valores conservadores.¹¹⁹ Esto se puede ver en la imposición de normas que mantienen la estricta diferenciación entre hombres y mujeres como, por ejemplo, normas sobre la indumentaria y el arreglo personal. A los hombres se les prohíbe usar pendientes, teñirse el cabello o llevarlo largo. A las mujeres se les exige uniformar las prendas de vestir femeninas y prohibir aquellas consideradas provocativas o insinuantes. Como indica Amnistía Internacional "usar prendas que exponen el cuerpo a la mirada de los hombres, sostener relaciones sexuales fuera del matrimonio, ejercer la prostitución o simplemente expresar autonomía y no tener pareja masculina, puede determinar que una mujer padezca a manos de los grupos armados persecución y los castigos más atroces."¹²⁰ Amnistía Internacional ha descrito cómo "tanto los paramilitares como la guerrilla parecen disputarse la condición de guardianes de una moralidad sexual tradicional asociada a la idea de orden."¹²¹ Además de restricciones en vestimenta, la Relatora de las Naciones Unidas también describió en su informe actividades de depuración social ejercidas por los paramilitares que afectan específicamente a las mujeres, como por ejemplo:

Se ha hecho desfilar por todo el pueblo, desnudas y montadas en camiones a prostitutas y mujeres acusadas de adulterio con un cartel colgado al cuello en que se las acusa de destrozar hogares. Al parecer, la policía no interviene y la población local no tiene ningún recurso ante la justicia. Además, parece ser que las embarazadas han sido obligadas a permanecer en zonas bajo dominio paramilitar donde se cultiva la cocaína y que han quedado expuestas a la fumigación de los cultivos ilícitos, han sufrido abortos espontáneos o problemas de malformación fetal, dermatitis e infecciones de las vías respiratorias por esa causa.¹²²

¹¹⁸ Documento entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por la Red de Mujeres del Caribe, Iniciativa Colombiana de Mujeres por la Paz, Ruta Pacífica, Red Nacional de Mujeres, Red de Mujeres Afrocolombianas, Madres Comunitarias, Tribunal de Mujeres y DESC Región Caribe.

¹¹⁹ Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 46.

¹²⁰ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, pág. 44.

¹²¹ Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, pág. 44.

¹²² Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 46.

100. Durante la visita de la Relatora a Quibdó, grupos de mujeres confirmaron que cuando grupos al margen de la ley ocupan sus territorios, éstos deciden cómo las mujeres deben vestirse y con quién pueden hablar. Los siguientes dos testimonios fueron recibidos por la Relatora durante su visita a Valledupar:

Hace siete años nos sacaron de Valencia los grupos paramilitares y nos ubicamos en el corregimiento Las Palomas, zona rural de Montería, pero como van las cosas nos tendremos que ir para el casco urbano. Allí nos dominan hasta en los asuntos sexuales, figúrese que hace poco echaron del pueblo a unas jóvenes porque tenían relaciones extramatrimoniales con otros hombres, como si uno no tuviera el derecho a escoger con quien vive o con quien se acuesta....También he visto casos en los que algunas niñas son obligadas a ejercer la prostitución, se las llevan en la madrugada y luego las regresan, así le pasó hace poco a una menor de edad. Hace poco uno de los parás le quitó la mujer a un joven del pueblo, sólo porque la niña le gustaba, dijo, 'me la llevo porque me gusta', y no pasó nada.¹²³

101. De esto se sigue que otra implicación con consecuencias específicas para las mujeres es la estigmatización a nivel comunitario que pueden sufrir por ser víctimas de violencia sexual. Por ejemplo, cuando la violencia sexual se ha producido en zonas en las que los grupos imponen normas y castigos, lejos de reconocerla como un abuso de índole sexual y condenarla, la comunidad puede encontrar que los hechos son simplemente el resultado merecido por transgredir las normas.

IV. LA MÚLTIPLE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES AFROCOLOMBIANAS E INDÍGENAS

102. La CIDH ha podido corroborar que la situación de las mujeres indígenas y afrocolombianas es particularmente crítica al ser víctimas de múltiples formas de discriminación por causa de su raza, etnia y por el hecho de ser mujeres, situación que se agrava dentro del ámbito del conflicto armado. Enfrentan dos estratos de discriminación desde que nacen: el primero por pertenecer a su grupo racial y étnico y el segundo por su sexo. Al estar expuestas históricamente a dos formas de discriminación, son doblemente vulnerables a ser abusadas y victimizadas por los grupos armados en su lucha por controlar recursos y territorios. Según ya se ha señalado, los actores armados explotan y manipulan factores de desventaja social en determinados

¹²³ Testimonio documentado por la Iniciativa de las Mujeres por la Paz y entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia. Durante la visita, la Iniciativa entregó a la Relatora documentación indicando lo siguiente:

Otro aspecto de la vivencia es la ruptura de algunos hogares debido a que se han generado heridas en su funcionalidad y cohesión, por cuanto se han presentado casos en que algunas mujeres no han podido negarse a las pretensiones de algún o algunos hombres armados, que las acosan y las intimidan, presentándose hechos en los que son obligadas a tener relaciones sexuales con ellos. Estos hechos se reflejan en expresiones tales como: "Cuando un paraco le pone el ojo a una mujer, no le importa si está casada, si vive en unión libre, si tiene hijos o no, la consigue como sea". Toda esta situación ha generado que se hagan poco evidentes los casos de violencia sexual, debido a la no denuncia por la intimidación ejercida hacia las víctimas.

grupos como estrategia de guerra y en el caso de las mujeres indígenas y afrocolombianas, hay más de un factor de vulnerabilidad que pueden abusar.

103. La Relatora de Naciones Unidas ha manifestado lo siguiente al respecto:

Las mujeres indígenas y afrocolombianas padecen discriminación múltiple e intersectorial por motivos de sexo, raza, color y origen étnico y por condición de desplazadas. Con el conflicto se reproduce y se incrementa la discriminación entre los distintos grupos y las mujeres padecen discriminación en distintas vertientes, por motivos de sexo, origen étnico o pertenencia cultural.¹²⁴

104. El artículo 9 de la Convención de Belém do Pará establece que el Estado, al actuar con debida diligencia, debe tomar especial cuenta de la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueden sufrir las mujeres en razón de su raza y condición étnica, entre otras condiciones de riesgo. Esta provisión se debe a que la discriminación, en sus distintas manifestaciones, no siempre afecta en igual medida a todas las mujeres: hay mujeres que están expuestas aún en mayor medida al menoscabo de sus derechos. Ciertas mujeres enfrentan varias formas de discriminación, lo que incrementa su vulnerabilidad y exposición a ser abusadas en base a más de un factor.

105. A nivel internacional se ha reconocido que la discriminación en sus distintas manifestaciones pueda estar motivada por dos o más factores. Por ejemplo, el Comité que vigila el cumplimiento de la CEDAW ha manifestado al respecto que:

Las mujeres pertenecientes a algunos grupos, además de sufrir discriminación por el hecho de ser mujeres, también pueden ser objeto de múltiples formas de discriminación por otras razones, como la raza, el origen étnico, la religión, la incapacidad, la edad, la clase, la casta u otros factores. Esa discriminación puede afectar a estos grupos de mujeres principalmente, o en diferente medida o en distinta forma que los hombres. Quizás sea necesario que los Estados Partes adopten determinadas medidas especiales de carácter temporal para eliminar esas formas múltiples de discriminación contra la mujer y las consecuencias negativas y complejas que tiene.¹²⁵

106. Adicionalmente, en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia, y las Formas Conexas de Intolerancia, fue reconocido que la discriminación racial y el racismo se manifiestan de forma diferenciada para las mujeres y las niñas (...) y llevan al deterioro de sus condiciones de vida, pobreza, violencia, formas múltiples de discriminación,

¹²⁴ Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párrs. 28 y 42.

¹²⁵ Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General 25, referente a medidas especiales de carácter temporal*, U.N. Doc./CEDAW/C/2004/II/WP.1/Rev.1 (2004), sección II, párr. 12.

limitación o denegación de sus derechos humanos.¹²⁶ Asimismo, el Comité de Naciones Unidas contra la Eliminación Racial ha reconocido las graves consecuencias y la situación de desprotección que viven las mujeres cuando sufren múltiples formas de discriminación. Ha enfatizado que la discriminación racial no siempre afecta a las mujeres y a los hombres de igual manera y que existen circunstancias en las cuales la discriminación racial afecta sólo o principalmente a las mujeres.¹²⁷ Ciertas formas de discriminación racial pueden estar dirigidas en contra de las mujeres específicamente por su género, como la violencia sexual en el ámbito del conflicto armado.¹²⁸

A. Mujeres afrocolombianas

107. La CIDH ha podido corroborar que la situación de las mujeres afrocolombianas que habitan en la zona de la costa pacífica es especialmente precaria y preocupante. Tanto las autoridades estatales como las fuentes no-estatales confirmaron que la población afrocolombiana padece una historia de discriminación, exclusión, invisibilización y desventaja social, tanto económica como geográfica. El conflicto armado ha agravado esta situación ya que los actores armados aprovechan estas desventajas en su lucha por controlar territorios y recursos. En el caso particular de las mujeres afrocolombianas, su condición de mujeres añade a su vida otro factor de discriminación y vulnerabilidad y las expone a mayores abusos por parte de los actores del conflicto:

Las mujeres hemos sido atropelladas en nuestro territorio y en cualquier lugar por los diferentes grupos y actores armados legales e ilegales, quienes nos secuestran, matan, violan, humillan.....dejando como consecuencia con estos actos el deterioro del tejido social de nuestro entorno. Por todo lo anterior, no cabe duda que el conflicto armado ha lesionado la sensibilidad de la mujer negra, su legitimidad ancestral, su creatividad formadora y generadora de vida, su identidad cultural y el amor por su territorio.¹²⁹

108. La Relatora de las Naciones Unidas, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, así como la Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, han identificado a las mujeres afrocolombianas como un grupo particularmente vulnerable a la violencia y las consecuencias que produce el conflicto en la población civil, tales como el desplazamiento forzado.¹³⁰ En su último informe,

¹²⁶ Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Durban, 2002, pág. 14.

¹²⁷ Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Recomendación General 25, relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 (2000).

¹²⁸ Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Recomendación General 25, relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 (2000).

¹²⁹ Testimonio entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por el Foro Interétnico de Solidaridad Chocó.

¹³⁰ Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párrs. 42 y 73; *Informe de la*
Continúa...

la Alta Comisionada para los Derechos Humanos manifestó específicamente que:

La seguridad de las mujeres y niñas -particularmente de las campesinas, indígenas, afrocolombianas, y aquellas que se encuentran organizadas, desplazadas, retornadas o confinadas- se ve agravada por el conflicto armado, en especial por la violencia sexual y por el control social que ejercen los grupos armados.¹³¹

109. La Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado ha manifestado que el "racismo que prevalece en la sociedad colombiana está presente también en la manera como los actores armados reproducen, en su relación con las mujeres afrocolombianas, prácticas excluyentes, discriminatorias y desconocedoras de las diferencias." ¹³²

110. El ICBF confirmó a la Relatora que la población afrocolombiana constituye aproximadamente un 20% de la población colombiana. La Relatora tuvo la oportunidad de entrevistar a una serie de redes, grupos y mujeres afrocolombianas que hicieron referencia a un "racismo soterrado" de parte de la sociedad colombiana hacia los afrocolombianos por su raza, lo que ha implicado para ellos –como grupo– un desigual acceso al desarrollo económico, social y político del país. Comunicaron que este racismo limita su acceso a servicios educativos, al trabajo, a ingresos, y a la participación en la toma de decisiones a nivel nacional y local. Por ejemplo, los grupos de mujeres en el Quibdó, cuya población afrodescendiente asciende al 85%, indican que la mayoría de la población vive en extrema pobreza. Por ejemplo, el Chocó ¹³³ es el departamento con menor cobertura de agua potable en el país, 81% de los hogares no tienen servicio alcantarillado, hay un 19% de analfabetismo y altos índices de mortalidad materna.¹³⁴ El Gobierno ha estimado que el 72% de la población afrocolombiana está ubicada en los dos estratos socioeconómicos más bajos del país.¹³⁵

...continuación

Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 122; Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Impacto del Conflicto Armado en las Mujeres Afrocolombianas*, 2003, pág. 23.

¹³¹ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 124.

¹³² Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Impacto del Conflicto Armado en las Mujeres Afrocolombianas*, 2003, pág. 27.

¹³³ Estadísticas del Departamento Administrativo de Salud del Chocó incluidas en el Informe *Chocó: Territorio de Riquezas y Supervivencia: Vivimos Para Resistir, Resistimos para Vivir*, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por grupos y redes de mujeres de Quibdó.

¹³⁴ Informe *Chocó: Territorio de Riquezas y Supervivencia: Vivimos Para Resistir, Resistimos para Vivir*, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por grupos y redes de mujeres de Quibdó.

¹³⁵ Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 3310, *Política de Acción Afirmativa para la Población Negra o Afrocolombiana*, Bogotá, D.C., 20 septiembre 2004.

111. Todos estos factores han limitado las posibilidades de que esta población pueda gozar de su particular cosmovisión, tradiciones y cultura y ha promovido que sean, por la mayor parte, invisibles en las políticas públicas del país. Autoridades locales de la gobernación del Chocó, confirmaron a la Relatora de la CIDH que se sentían como un territorio olvidado por las autoridades nacionales en los ámbitos social y económico.

112. En el caso particular de las mujeres, su sexo ha implicado para ellas discriminación no sólo por ser afrocolombianas, sino también por ser mujeres, dentro y fuera de sus comunidades. Las mujeres afrocolombianas compartieron con la Relatora la discriminación y violencia que sufren dentro de sus comunidades por ser mujeres. Por ejemplo, permanecen fuera de gran parte de los procesos organizativos dentro de sus comunidades, ya sea en la forma de consejos comunitarios, consejos municipales, asambleas departamentales, entre otros modelos, y son objeto de estereotipos culturales sobre su sexualidad.¹³⁶

113. El racismo y la marginalización de las poblaciones afrocolombianas, así como el residir en territorios con riquezas atractivas para los actores armados, les ha significado el que sus territorios se conviertan en escenarios de violencia y muerte y sean una de las poblaciones con el nivel de desplazamiento forzado más alto, el cual puede llegar a un 30% de acuerdo a CODHES y a Human Rights Watch.¹³⁷ Por ejemplo, a nivel territorial, el Chocó es un territorio atractivo para los actores armados porque posee uno de los mayores niveles de biodiversidad en el mundo, tiene costas en ambos océanos, es propicio para el cultivo de coca y palma aceitera. Para los afrocolombianos, esta situación es particularmente dura debido al vínculo estrecho entre su territorio y su cultura, identidad y pasado. Las agresiones de los actores armados son un ataque a su cultura y a su cosmovisión.

114. En el 1993, el Estado colombiano promulgó la Ley 70, la cual reconoce a la población afrocolombiana como un grupo étnico y fija pautas para la protección de su identidad cultural y derechos. Mediante esta reforma, el Estado reconoce que los afrocolombianos tienen derecho a desarrollarse de acuerdo a su cosmovisión, a existir como un grupo étnico con necesidades diferenciadas y a gozar de su propiedad colectiva sobre áreas que vienen ocupando de acuerdo a sus prácticas tradicionales de producción. Sin embargo, los grupos armados al margen de la ley no respetan este derecho a la propiedad colectiva de las poblaciones afrocolombianas.

115. Una de las afectaciones más arduas del conflicto en las mujeres afrocolombianas es el desplazamiento forzado y sus consecuencias. De acuerdo a las cifras de CODHES, aproximadamente la mitad de la población

¹³⁶ *Memorias*, Conferencia Nacional Afrocolombiana, Bogotá, septiembre 13-16 2002, pág. 102; Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Impacto del Conflicto Armado en las Mujeres Afrocolombianas*, 2003, pág. 38.

¹³⁷ Véase cifras de CODHES disponible por Internet: www.codhes.org; Informe: *Colombia: Desplazados y Deshechados: La Grave Situación de los Desplazados en Bogotá y Cartagena*, Capítulo III; Human Rights Watch, *El Desplazamiento Interno en Colombia*, octubre 2005, pág. 18.

desplazada está conformada por mujeres, de las cuales el 28% son mujeres afrodescendientes.¹³⁸ El análisis de diferentes cifras lleva a concluir que las mujeres constituyen aproximadamente el 50% de la población desplazada afrocolombiana y casi la mitad son cabezas de familia.¹³⁹ Dentro del porcentaje de mujeres desplazadas que son jefas de familia, las tasas más altas pertenecen a las mujeres afrocolombianas (47%) y a las indígenas (49%).¹⁴⁰

116. El impacto en las mujeres afrocolombianas es significativo, y se manifiesta de distintas formas debido a su cosmovisión, cultura y tradiciones, identificación con su territorio y su condición de mujeres. Además de las afectaciones discutidas en secciones anteriores, las mujeres afrodescendientes pierden la posibilidad de continuar con sus prácticas culturales, como por ejemplo, velar por sus muertos, realizar ritos fúnebres y compartir su vida en comunidad.¹⁴¹ Por ejemplo, durante la reunión que la Relatora sostuvo con redes de mujeres en Quibdó, la delegación recibió el siguiente testimonio de una víctima del desplazamiento forzado afrocolombiana:

No podemos usar el río como lo hacíamos ancestralmente, era un lugar sagrado y ya no lo es por la ocupación de los actores armados.¹⁴²

117. Además, es clave para ellas la pérdida del territorio el que, desde su perspectiva, comprende un espacio mucho más amplio que el físico, integrando "los vecinos, los animales, la naturaleza, la organización social: elementos que les brindaban sentido de pertenencia a un grupo y las diferenciaban de los demás".¹⁴³

¹³⁸ Misión de Observación a la Situación de las Comunidades Afrodescendientes en Colombia: Desplazamiento Forzado Interno, Violaciones al Derecho Internacional Humanitario y Situación de Personas Afrocolombianas en las Cárceles, junio 2002, Bogotá, convocada por Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES), Asociación de Mujeres Afrocolombianas (AMUAFROC), Centro de Estudios de Pastoral Afrocolombiana (CEPAC), Espacio Aframericano (Suiza), Huella Afrocolombiana, Movimiento Nacional por los Derechos de las Comunidades Negras (CIMARRON), Organización de Comunidades Negras (HORCONES), Organizaciones - Mundo AFRO (Uruguay), Proceso de Comunidades Negras en Colombia (PCN), Pueblo Negro de Colombia (PNC), Fundación Afrocolombiana Las Mojarras (Chocó), párr. 88, citando cifras de CODHES y la Red de Solidaridad Social.

¹³⁹ Información de redes de mujeres, "Conflicto, desplazamiento y desalojo de tierras", en: *Puntos de Encuentro, Documentos sobre Democracia y Paz*, No. 26, Bogotá, marzo – abril de 2005.

¹⁴⁰ Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer y Atelier-IEPALA, Observatorio de Derechos Humanos de Mujeres, *Mujeres Desplazadas: Acciones del Gobierno Colombiano*, marzo de 2004, pág. 9, citando cifras provistas por CODHES. Cifras también incluidas en Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y Red de Educación Popular Entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra de la Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 2004, pág. 41; Naciones Unidas, *Balance de la Política Pública de Prevención, Protección y Atención al Desplazamiento Interno Forzado en Colombia (agosto 2002 – 2004)*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Bogotá, Colombia, diciembre 2004, pág. 110.

¹⁴¹ Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Impacto del Conflicto Armado en las Mujeres Afrocolombianas*, 2003, pág. 35.

¹⁴² Testimonios recibidos de mujeres afrocolombianas por la Relatora de la CIDH durante su visita a Quibdó, Colombia.

¹⁴³ Luz María Cabezas Rincón, *La Organización de las Mujeres en Situación de Desplazamiento como Posibilidad de Acción Política: El Caso de las Mujeres de la Asociación Continúa...*

118. El cambio de roles y estructura familiar que enfrentan las mujeres desplazadas puede ser aún más intenso y radical en el caso de las afrocolombianas cuando se desplazan de áreas rurales a zonas urbanas debido a la pérdida de la vida en comunidad, la tradicional correlación de sus actividades con las de sus esposos o padres, y el desarraigo de este modelo social. CODHES ha descrito este cambio como sigue:

Para las mujeres campesinas, indígenas y afrocolombianas, el cambio que experimentan a raíz del desplazamiento es muy significativo; debido a que generalmente, la movilidad que tuvieron en un pasado respondía a la movilidad de su padre o su esposo, su ambiente social se limitaba debido al desarrollo de las actividades del hogar y de producción en un mismo espacio, además de que su relación con las organizaciones y relaciones era mediatizada por los hombres.....Esta situación ha determinado la formación de representaciones de sí mismas y sobre el entorno que entran en conflicto con las lógicas propias del eje urbano al momento de llegar a la ciudad. En este contexto se evidencian las complejas pérdidas culturales, afectivas, materiales y espaciales que han sufrido particularmente cuando intentan reafirmar simbólicamente y materialmente el rol materno que han cumplido dentro de la cultura, en tanto generadoras de vida y preservadoras de la estabilidad familiar.¹⁴⁴

119. La situación de las mujeres afrocolombianas de la Costa Pacífico revela el confinamiento de las mujeres afrocolombianas rurales al ámbito de lo doméstico como un hecho histórico¹⁴⁵, como eje de su grupo familiar y de las relaciones directas con sus hijos y familiares:

...continuación

Afrocolombiana de Desplazados – AFRODES, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Bogotá, 12 de abril de 2004, pág. 92 (provisto por CODHES durante la visita).

¹⁴⁴ CODHES, *Las Mujeres en la Guerra: De la Desigualdad a la Autonomía Política*, Colombia, octubre 2004, pág. 65; Véase también *La Organización de las Mujeres en Situación de Desplazamiento como Posibilidad de Acción Política: El Caso de las Mujeres de la Asociación Afrocolombiana de Desplazados – AFRODES*, Luz María Cabezas Rincón, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Bogotá, 12 de abril de 2004, pág. 76:

En el caso de las mujeres afrocolombianas desplazadas el ámbito en que se ha llevado a cabo el proceso de socialización cobra gran importancia en cuanto a la forma de afrontación del desarraigo en los nuevos espacios a los que llegan. Las mujeres afrocolombianas que habitan el ámbito rural mantienen una relación de complementariedad con el hombre, desarrollando actividades en el proceso de producción agrícola que implican una mejor fuerza que las que desarrollan los hombres, de esta forma, son ellas las que se encargan de la recolección, la molienda de la cana de azúcar, la cría de animales y en algunos casos es la que cuna la chapa en la pesca.

¹⁴⁵ CODHES, *Las Mujeres en la Guerra: De la Desigualdad a la Autonomía Política*, Colombia, octubre 2004, pág. 65; Véase también *La Organización de las Mujeres en Situación de Desplazamiento como Posibilidad de Acción Política: El Caso de las Mujeres de la Asociación Afrocolombiana de Desplazados – AFRODES*, Luz María Cabezas Rincón, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Bogotá, 12 de abril de 2004.

Las mujeres afrocolombianas se inscriben en un patrón social que les asigna el rol de cuidadoras, las labores del ámbito doméstico son su responsabilidad, así mismo, la movilidad masculina que se opone a la permanencia femenina se asume como una forma de complementariedad de roles; las normas de comportamiento para hombres y mujeres son diferentes.¹⁴⁶

También son las encargadas de transmitir creencias, tradiciones, normas y controles al interior de la misma comunidad y de definir sentidos de pertenencia a su territorio. Esta tradición y práctica cambia con la experiencia del desplazamiento.¹⁴⁷

120. Los grupos y redes de mujeres que la delegación entrevistó en Quibdó, describieron las consecuencias del desplazamiento en las mujeres afrocolombianas y el cambio de estructura familiar, roles y tradiciones que confrontan, de la siguiente manera:

Sobre sus hombros recae la reorganización, el cuidado, y las tareas de higiene cotidiana de la familia e inclusive, la de su comunidad, generalmente, las labores del hogar son asumidas por las mujeres y en estas condiciones los hombres se sienten incapaces para resolver estos problemas y sin posibilidades de desarrollar lo que normalmente realizan en el campo, generando una sobrecarga emocional para la mujer porque en ocasiones la situación desemboca en conflictos familiares. Además de lo anterior, las mujeres generalmente se ven obligadas a asumir la responsabilidad de conseguir recursos económicos que le permitan a la familia sobrevivir, ya que las condiciones de desarraigo le dificulta más a los hombres desempeñar labores que les permita generar ingresos, mientras que las mujeres pueden desempeñarse en el servicio doméstico, el lavado de ropa o como vendedoras ambulantes de cualquier producto. Cuando el asentamiento se realiza en albergues, la intimidad de la mujer se ve afectada porque generalmente estos lugares no están adaptados para satisfacer las necesidades particulares de higiene, ni privacidad, presentándose en algunos casos acosos y abusos de los varones a las adolescentes. En lo referente a la atención a las personas desplazadas, no hay una forma diferenciada para las mujeres, las necesidades de salud en torno a la menstruación y la planificación familiar no son tenidas en cuenta.¹⁴⁸

¹⁴⁶ CODHES, *Las Mujeres en la Guerra: De la Desigualdad a la Autonomía Política*, Colombia, octubre 2004, pág. 65; Véase también *La Organización de las Mujeres en Situación de Desplazamiento como Posibilidad de Acción Política: El Caso de las Mujeres de la Asociación Afrocolombiana de Desplazados – AFRODES*, Luz María Cabezas Rincón, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Bogotá, 12 de abril de 2004.

¹⁴⁷ CODHES, *Las Mujeres en la Guerra: De la Desigualdad a la Autonomía Política*, Colombia, octubre 2004, pág. 65; Véase también *La Organización de las Mujeres en Situación de Desplazamiento como Posibilidad de Acción Política: El Caso de las Mujeres de la Asociación Afrocolombiana de Desplazados – AFRODES*, Luz María Cabezas Rincón, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Departamento de Ciencia Política, Bogotá, 12 de abril de 2004.

¹⁴⁸ Informe *Chocó: Territorio de Riquezas y Sobrevivencia: Vivimos Para Resistir, Resistimos para Vivir*, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por grupos y redes de mujeres de Quibdó.

121. De acuerdo a información y testimonios recabados, el desplazamiento lleva a que las mujeres afrocolombianas sufran varias formas de discriminación que se suman a las padecidas por el hecho de ser mujeres – por ser afrocolombianas y por estar desplazadas. Los testimonios recibidos por la Relatora indican que las mujeres afrocolombianas desplazadas padecen de actos de racismo y estigmatización por parte de las comunidades receptoras, y son ridiculizadas. La Asociación de Afrocolombianos Desplazados (en adelante "AFRODES") ha descrito la persistencia de creencias de poblaciones receptoras que consideran que "la mujer negra es sucia, ladrona o si entra a trabajar a una casa solamente sirve para la cama".¹⁴⁹ Esta situación se ve agravada por los bajos niveles de educación y pobreza de las desplazadas, lo cual junto con su raza, representa un desafío para que puedan lograr un acceso adecuado a trabajo y a formas de subsistencia económica.¹⁵⁰

B. Mujeres indígenas

122. La CIDH verificó que la situación de las mujeres indígenas en Colombia es especialmente crítica debido a que, a los graves efectos del conflicto armado, se suma una historia de discriminación y exclusión por su condición de mujeres indígenas.¹⁵¹

123. La Relatora tuvo la oportunidad de reunirse en Bogotá y Valledupar con mujeres indígenas pertenecientes a distintos pueblos, y pudo constatar a través de sus testimonios, que la protección de sus derechos está en directa relación con la posibilidad efectiva de vivir libremente en sus territorios ancestrales. Por esto, en la medida en que no se protejan y respeten los territorios ancestrales de los pueblos indígenas por los actores armados y por el Estado, las mujeres indígenas continuarán sufriendo en forma agravada los efectos del conflicto armado.

124. De los variados y categóricos testimonios que la Relatora recibió de parte de las mujeres indígenas, se pudo concluir que el conflicto armado ha significado para los pueblos indígenas masacres, asesinatos, en especial de sus líderes y autoridades tradicionales, secuestros y desplazamientos masivos de sus territorios ancestrales. Las mujeres indígenas manifestaron a la Relatora que el conflicto armado les ha arrebatado a sus esposos, a sus hijos, a sus familias, hasta sus territorios, y le expresaron que están cansadas de sufrir.¹⁵²

¹⁴⁹ *Forjamos Esperanza, Primer Encuentro Nacional de Afrocolombianos Desplazados*, Publicaciones ILSA, Editorial UNIBIBLOS, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2001.

¹⁵⁰ Testimonios recibidos de mujeres afrocolombianas por la Relatora de la CIDH durante su visita a Quibdó, Colombia.

¹⁵¹ CIDH, Comunicado de Prensa N° 27/05, *El Conflicto Armado Agrava la Discriminación y Violencia contra las Mujeres Colombianas*, 25 de julio de 2005.

¹⁵² Nuestras justas luchas por la reivindicación de derechos reconocidos, nos han llenado de dolor y llanto. Miles de nuestros hermanos han sido asesinados durante las cuatro últimas décadas por atreverse a defender nuestros territorios; cientos fueron desaparecidos, secuestrados, masacrados, confinados y muchos más obligados a desplazarse de sus comunidades por las mismas causas. Los responsables son los grupos guerrilleros, las autodefensas y las fuerzas militares y de policía del Estado Colombiano. En *Los Pueblos Indígenas y su Problemática Territorial*, Mesa Nacional de Concertación. Bogotá, 24 al 28 de octubre del año 2005.

Estamos cansadas, ya no tenemos lágrimas para llorar a otro ser.¹⁵³

125. Las mujeres indígenas en Colombia se reconocen como las reproductoras de la cultura, la garantía de la permanencia como pueblos. Han resistido siglos de presión y ahora están resistiendo a los grupos armados ilegales que quieren arrebatarles sus territorios. Reconocen que el deterioro es inmenso pero que continúan, porque como ellas dicen, no sólo hay penas y tristezas, "lo importante es que estamos vivas".

1. Las mujeres indígenas y sus territorios ancestrales

126. Las mujeres indígenas forman parte de sociedades donde el territorio ancestral es un elemento esencial de su existencia y cultura. Es por ello que un análisis sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres indígenas en Colombia, debe realizarse considerando que ellas forman parte de pueblos culturalmente diferenciados, que mantienen una especial relación con sus territorios, teniendo presente que el conflicto armado ha convertido los territorios indígenas en escenario de guerra y muerte.¹⁵⁴

127. En Colombia habitan 84 pueblos indígenas que constituyen el 2% de la población total, y se encuentran distribuidos en 31 de los 32 departamentos del territorio nacional. Su riqueza cultural y social se refleja en sus diversas formas de vida, en general, estrechamente ligada a sus territorios ancestrales, su defensa por la autonomía, sus formas de organización y resolución de conflictos, todo lo cual les ha permitido mantener su identidad cultural.

128. La Constitución Política Colombiana de 1991 se encuentra entre las más interesantes y avanzadas del continente en materia de derechos de los pueblos indígenas. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana,¹⁵⁵ reconoce también el derecho de las autoridades de los pueblos indígenas a ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su territorio de acuerdo con sus propias normas y procedimientos¹⁵⁶ y; otorga a los territorios indígenas el estatus de entidades territoriales, en virtud de lo cual, gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y de la ley.¹⁵⁷ En tal virtud tienen los siguientes derechos: 1) gobernarse por autoridades propias; 2) ejercer las competencias que les correspondan; 3) administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.¹⁵⁸

¹⁵³ Testimonio de una mujer indígena recogido en la Sierra Nevada de Santa Marta por la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

¹⁵⁴ CIDH, Comunicado de Prensa N° 27/05, *El Conflicto Armado Agrava La Discriminación y Violencia contra Las Mujeres Colombianas*, 25 de julio de 2005.

¹⁵⁵ Constitución Política, artículo 7.

¹⁵⁶ Constitución Política, artículo 246.

¹⁵⁷ Constitución Política, artículos 286 y 287.

¹⁵⁸ Además, en virtud de la Ley 21 de 1991 se aprobó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes como ley de la República. Del mismo modo, existe una extensa legislación que permite implementar los derechos reconocidos tanto en la Constitución Política como en el

Continúa...

129. Aproximadamente el 27% del territorio nacional colombiano ha sido reconocido como propiedad de los diferentes pueblos indígenas, reconocimiento que se ha realizado mediante la figura de los resguardos¹⁵⁹, las reservas indígenas y los títulos individuales por comunidad o parcialidades.

130. En este contexto de reconocimiento constitucional y jurídico de los derechos de los pueblos indígenas en Colombia, y de efectivización del derecho al territorio ancestral, se desarrolla desde hace décadas, el conflicto armado interno. El Estado colombiano ha sido pionero en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

131. Sin embargo, sólo en el año 2005, cerca de 19.000 se habrían desplazado forzosamente de sus tierras.¹⁶⁰ Si bien los indígenas constituyen el 2% de la población total colombiana¹⁶¹, el 12% de los desplazados internos son indígenas.¹⁶²

132. La CIDH en su informe anual para el 2004, señaló que durante los últimos años se había intensificado la presión que ejercían los grupos armados al margen de la ley sobre los territorios indígenas, tanto por su importancia estratégica en términos militares como económicos, en términos del tráfico y cultivo de drogas ilícitas y de la explotación de recursos naturales, así como por su utilización en obras de infraestructura vial, minería e hidroenergética.¹⁶³ Varios pueblos están en riesgo de desaparecer.¹⁶⁴

...continuación

Convenio 169 de la OIT. En este orden de cosas, es importante destacar la jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional de Colombia, organismo que a través de diferentes resoluciones se ha pronunciado en diversas materias relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas.

¹⁵⁹ Los resguardos indígenas son propiedad colectiva de las comunidades indígenas en favor de las cuales se constituyen y conforme a los artículos 63 y 329 de la Constitución Política, tienen el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables. Los resguardos son una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una o más comunidades indígenas, que con un título de propiedad colectiva que goza de las garantías de la propiedad privada, poseen su territorio y se rigen para el manejo de éste y su vida interna por una organización autónoma amparada por el fuero indígena y su sistema normativo propio. En artículo 21 del Decreto 2164 de 1995.

¹⁶⁰ Naciones Unidas, Comunicado de prensa, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 9 de diciembre de 2005.

¹⁶¹ En sus observaciones el Estado indica que la población indígena en Colombia ascendería a 701,860 personas. Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

¹⁶² Naciones Unidas, *Consideraciones sobre la Protección Internacional de los Solicitantes de Asilo y los Refugiados Colombianos - 2005*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, párr. 124.

¹⁶³ CIDH, *Informe Anual 2004*, Capítulo IV, N° 24.

¹⁶⁴ CIDH, *Informe Anual 2004*, Capítulo IV, N° 23; Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas*, Rodolfo Stavenhagen, E/CN.4/2005/88/Add.2/, 10 de noviembre de 2004; Comunicado de prensa, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 9 de diciembre de 2005.

133. Asimismo, la CIDH expresó que como respuesta a este contexto de guerra, los pueblos indígenas habían dado a conocer a la opinión pública nacional e internacional su rechazo categórico a ser involucrados en el conflicto armado, exigiendo a todos los combatientes que respeten su derecho a la autonomía y neutralidad, declarándose en resistencia comunitaria frente a los actores del conflicto armado interno y frente al propio Estado, en defensa de su autonomía, de sus derechos humanos, y con el objeto de asegurar su supervivencia colectiva.¹⁶⁵

134. La Relatora recibió testimonios de mujeres indígenas de diferentes pueblos que relataban las graves dificultades que enfrentan en sus territorios por las amenazas y hostigamientos permanentes de los actores armados y las presiones que ejercen terceros asociados en algunas ocasiones con actores armados, con el objeto de que abandonen sus territorios, en definitiva, con la finalidad de ocuparlos estratégicamente y/o de explotar los recursos naturales que allí existen. Es preocupante la situación de las mujeres wayúu, de la Media Guajira, quienes denunciaron la presencia de las AUC en una zona donde no habría conflicto. En dicha zona los miembros de las AUC desde hace aproximadamente tres años han asesinado, amenazado y hostigado a miembros del pueblo wayúu con el objeto de ejercer control político y militar en una zona considerada estratégica. Las lideresas wayúu han sido también amenazadas, lo que requirió protección por parte del sistema interamericano de derechos humanos.¹⁶⁶

135. De acuerdo a como pudo constatarlo la Relatora en su visita a Colombia, para las mujeres indígenas sus territorios son concebidos como fundamentales para su existencia. Ellas expresaron que el conflicto armado ha agravado la situación de marginación en la que viven, pero que la historia de discriminación y marginación la sufren desde que personas extrañas a sus pueblos han deseado sus territorios:

Si no nos matan las balas nos matan las políticas públicas.¹⁶⁷

136. A pesar de las graves dificultades que les implica permanecer en sus territorios, las mujeres indígenas han optado por quedarse y resistir las variadas formas que utilizan los actores armados para amedrentarlas. En los territorios indígenas es una realidad cotidiana el asesinato de los líderes, el secuestro de los niños y la violación de las mujeres:

¹⁶⁵ Véase en Naciones Unidas, *Consideraciones sobre la Protección Internacional de los Solicitantes de Asilo y los Refugiados Colombianos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, marzo 2005.

¹⁶⁶ CIDH, *Informe Anual 2004*, Capítulo III, *Medidas Cautelares otorgadas por la CIDH durante el año 2004*, N° 22. El 23 de septiembre de 2004 la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de Mariana Epinayú, Carmen Cuadrado Fincé, Débora Barros, y Karmen Ramírez, lideresas del pueblo indígena wayúu en el departamento de La Guajira. La información disponible indica que durante los últimos tres años la comunidad indígena wayúu ha padecido actos de violencia por parte de grupos paramilitares comandados por *Jorge 40*, con la colaboración o aquiescencia de agentes del Estado.

¹⁶⁷ Testimonio de una líderesa indígena recibido por la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

Ha habido un alto grado de violaciones a los derechos humanos de los indígenas y los afrocolombianos, en especial en términos de asesinatos, desapariciones forzadas, amenazas de muerte y desplazamiento interno en las áreas rurales.¹⁶⁸

De acuerdo con estadísticas oficiales, unos 855 indígenas fueron asesinados entre 1998 y septiembre de 2004 y la OACNUDH informó que "más de 100 individuos y autoridades indígenas habían sido víctimas de homicidio". El Relator Especial de la ONU sobre los pueblos indígenas afirmó que estos actos constituían "un verdadero genocidio y etnocidio". En el caso del pueblo Kankuamo que habita las faldas de la Sierra Nevada de Santa Marta, unos 166 de sus miembros fueron asesinados entre 1993 y 2003 y esto llevó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a expedir medidas provisionales [de protección] en julio de 2004 en las cuales ordenó al Estado salvaguardar las vidas y la integridad personal de los miembros de la comunidad e investigar y sancionar previas violaciones. No obstante, menos de un mes después otro dirigente kankuamo fue asesinado.¹⁶⁹

137. Como miembros de pueblos milenarios, las mujeres indígenas expresaron a la Relatora que su sobrevivencia está ligada al mantenimiento de sus territorios, porque es en ellos donde pueden expresar libremente su cultura. Sin embargo, no siempre es posible permanecer en los territorios.

138. De acuerdo al Sistema Nacional de Información sobre Derechos Humanos de la Organización Nacional Indígena de Colombia (en adelante "SINDHO"), 21.711 personas fueron desterradas de sus resguardos y comunidades. Entre el 1º de enero y el 9 de diciembre de 2005, 63 indígenas fueron obligado/as diariamente a migrar fuera de sus territorios ancestrales; algo más de 12 familias cada día y cerca de tres personas desplazadas cada hora. Una cifra superior a 14.000 indígenas del pueblo Nasa (66%) y cerca de 4.600 compañeros indígenas Awa (21.3%), fueron los más golpeados por los actores armados, en ambos casos, obligándolos a dispersarse fuera de sus comunidades.¹⁷⁰

¹⁶⁸ Naciones Unidas, *Consideraciones sobre la Protección Internacional de los Solicitantes de Asilo y los Refugiados Colombianos, 2005*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, párr. 124. En un poco más de 11 meses [del año 2005], fueron perpetrados 84 asesinatos selectivos, cerca de una autoridad tradicional asesinada cada cuatro días. A esta fecha son seis los pueblos que han recurrido a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el fin de solicitar medidas de protección, provisionales y/o cautelares, debido a que el Estado ni el Gobierno han respondido favorablemente frente al genocidio o ante la extinción inminente de más de 12 pueblos indígenas de la Amazonia. Comunicaciones ONIC, *Boletín de prensa 189*, 10 de diciembre del 2005.

¹⁶⁹ Naciones Unidas, *Consideraciones sobre la Protección Internacional de los Solicitantes de Asilo y los Refugiados Colombianos 2005*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, párr. 126.

¹⁷⁰ Comunicaciones ONIC, *Boletín de prensa 189*, 10 de diciembre del 2005. Al respecto, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos informó que cerca de 4 mil indígenas emberas se resisten a desplazarse de sus territorios y se encuentran en alto riesgo frente al fuego cruzado entre los grupos armados ilegales. Comunicado del Sistema de las Naciones Unidas, 7 de mayo de 2005, Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia.

139. Además de los efectos de por sí perniciosos que provoca el desplazamiento forzado en las personas, las mujeres indígenas sufren el impacto cultural que les significa dejar sus territorios:

Si es un desplazamiento interno¹⁷¹ se presentan problemas porque están rompiendo con el equilibrio de nuestros ecosistemas. Si es a centros urbanos se complica un poco más, ya que la mayoría de nuestras compañeras no saben muy bien el español, se asustan ante la inmensidad de la ciudad, el anonimato y la falta de solidaridad de sus habitantes, nos mata el recuerdo de nuestros montes y selvas y de sus sonidos. Nos enfrentamos a nuevos problemas para criar a nuestros hijos y relacionarnos con nuestros compañeros, por no ser la ciudad nuestro medio habitual. Nos persiguen las imágenes de la angustia cuando tuvimos que salir corriendo con lo poco que teníamos o podíamos cargar para hacerle el quite a la muerte y desolación, en medio de esta angustia, quedamos a cargo de la familia aceptando actividades que no son tradicionales a nuestras culturas como emplearnos en el trabajo doméstico, o en el peor de los casos llegar a vender nuestros cuerpos.¹⁷²

140. En la visita se pudo constatar que, si bien el Estado ha implementado acciones tendientes a atender la situación de la población desplazada, en lo que respecta a la población indígena, hasta hace aproximadamente un año, ésta no era considerada en forma específica y menos culturalmente pertinente. En un informe de ACNUR del año 2003, se expresaba: "sobre la población indígena desplazada en Bogotá no se sabe a ciencia cierta cuántas personas o familias han llegado a la capital ni en qué condiciones están viviendo ya que, en el momento de su registro, no se ha tenido en cuenta que son indígenas y tampoco de qué comunidad o resguardo provienen. Esto ha generado una invisibilidad de la problemática que les afecta y, en consecuencia, se sienten desatendidos".¹⁷³

A las mujeres indígenas nos toca pelear para que nos reconozcan como desplazadas, pelear para acceder a la salud y a la educación que no es propia, preparar alimentos con comida ajena a nuestra cultura y cuerpo; luchar para que nuestras familias no se desintegren y los hijos no pierdan nuestra cultura.¹⁷⁴

141. Las mujeres indígenas que se reunieron con la Relatora fueron enfáticas en expresar que la ayuda que reciben en su calidad de desplazadas es provisional e insuficiente. En Valledupar, la Relatora recibió testimonios sobre la

¹⁷¹ Algunos comunidades indígenas han optado por no desplazarse hacia los centros urbanos, prefiriendo hacerlo al interior de sus propios territorios o hacia otras comunidades indígenas, teniendo en estos casos el problema opuesto al del desplazamiento, esto es, confinamiento forzado porque no pueden salir ni transitar libremente, teniendo que permanecer desprotegidos y en condiciones precarias de sobrevivencia.

¹⁷² En documento *Uguerara Da Amba Giunu Tabua* entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por el Área Mujer de la ONIC, de fecha 20 de junio de 2005.

¹⁷³ Véase en Naciones Unidas, *La Población Desplazada en Bogotá*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, julio 2003, pág. 81.

¹⁷⁴ En documento *Uguerara Da Amba Giunu Tabua* entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por el Área Mujer de la ONIC, de fecha 20 de junio de 2005.

situación de desprotección en la que se encuentran cientos de viudas y huérfanos viviendo en situación de extrema pobreza y precariedad, que han sido obligadas a abandonar sus territorios ancestrales donde vivían libremente para transformarse en indigentes en las ciudades.¹⁷⁵ En Valledupar, la situación es especialmente crítica porque es el lugar donde principalmente llegan las personas indígenas que son desplazadas de la Sierra de Nevada de Santa Marta, donde habitan los pueblos Ijkas o Arhuacos, Kogis, Wiwa Arzarios y Kankuamos. En el caso del pueblo Kankuamo, entre 1998 y 2004, fueron ejecutados extrajudicialmente 189 de sus miembros y la mayoría de sus viudas y huérfanos se desplazaron a Valledupar.¹⁷⁶

142. Las mujeres indígenas son claras al explicitar lo que quieren y así lo manifestaron:

no queremos tener más mujeres viudas, más huérfanos, queremos regresar a nuestros territorios.¹⁷⁷

2. Mujeres indígenas, conflicto armado y la violencia sexual

143. Durante la visita a Colombia, la Relatora recibió denuncias sobre la utilización de las mujeres indígenas como "botines de guerra" por parte de los actores armados y pudo constatar que con frecuencia las mujeres indígenas han sido víctimas de violencia sexual, siendo los agresores integrantes de los grupos armados, legales e ilegales.

144. Efectivamente, la Relatora recibió testimonios de mujeres indígenas que denunciaron las agresiones sexuales cometidas por los actores armados que participan en el conflicto, en perjuicio de las mujeres indígenas. Las propias mujeres que entregaron testimonios indicaron que la actitud discriminatoria del agresor agudiza el ya grave tipo de agresión, explicando que patrullas de los diferentes grupos armados que ocupan los territorios indígenas, raptan mujeres indígenas, las utilizan sexualmente en forma colectiva y luego las abandonan, amparándose en la impunidad de sus actos.

145. La ONIC en noviembre de 2005 denunció "sólo en el Vaupes, en Carurú, aproximadamente 20 indígenas han sido violadas por la Fuerza Pública, más una adolescente del pueblo Kokonuco del Cauca".¹⁷⁸

146. A través de los testimonios recibidos, se pudo constatar que las mujeres indígenas con frecuencia no denuncian las agresiones sexuales de que son objeto por diferentes razones, incluidas las culturales. Sin embargo, una de las principales razones radica en que los grupos armados que cometen estos

¹⁷⁵ CIDH, Comunicado de Prensa N° 27/05, *El Conflicto Armado Agrava la Discriminación y Violencia contra las Mujeres Colombianas*, 25 de julio de 2005.

¹⁷⁶ En *Pueblo Indígena Kankuamo: derechos humanos y megaproyectos*, Jaime Enrique Arias, Cabildo Gobernador, París, 13 de abril de 2005.

¹⁷⁷ Testimonio de una lideresa indígena, recogido por la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

¹⁷⁸ Comunicado de Prensa, ONIC, sábado 26 de noviembre de 2005.

crímenes, con frecuencia poseen el control social y político del área donde cometen sus delitos. Entonces las mujeres se preguntan ¿ante quién presentamos la denuncia? ¿para qué?

147. Asimismo, en relación con esta situación, la ONIC denunció que son comunes los casos de "jóvenes acosadas por los grupos armados tanto legales como al margen de la ley, que las utilizan como corredor emocional, las obligan a realizar labores domésticas, lo que repercute en la estigmatización por ambos grupos, factor que incide en que deban abandonar sus territorios, engrosando el índice de desplazamiento forzado a ciudades ajenas a su entorno, lo que también conlleva a la mendicidad, a que se empleen como en el servicio doméstico, y lo más grave, terminen en la prostitución".¹⁷⁹

3. Conclusión

148. En razón de lo expresado, la CIDH considera que los graves efectos que provoca el conflicto armado en la vida de las mujeres y hombres colombianos adquieren una especial dimensión en las mujeres indígenas. Efectivamente, la presión que ejercen los grupos armados sobre los territorios indígenas, sea por razones de estrategia militar o por razones económicas, impacta en la vida de las mujeres indígenas en forma especialmente grave, ya que perciben sus territorios ancestrales como lugares esenciales para su existencia, cultura y familia. La demanda principal de las mujeres indígenas es que se respeten sus territorios. En la medida en que los territorios indígenas continúen siendo objeto de intereses militares o económicos, la vida de las mujeres indígenas estará en peligro y en consecuencia, la integridad cultural y existencia misma de los pueblos a los que pertenecen.

V. LA RESPUESTA DEL ESTADO COLOMBIANO AL IMPACTO DEL CONFLICTO ARMADO EN LAS MUJERES

149. El Estado colombiano está obligado a actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres agravada por el conflicto armado, a pesar de los complejos desafíos presentados a raíz del conflicto. En el pasado, la CIDH ha recomendado al Estado Colombiano asegurar la vigencia y aplicación de medidas de naturaleza legislativa, de política pública e institucional, para proteger los derechos de las mujeres a vivir libres de actos de violencia y discriminación, así como garantizar la asignación de recursos necesarios para su implementación.¹⁸⁰ La CIDH también ha destacado la obligación del Estado de investigar y sancionar a los responsables de estos actos, así como su deber de reparar a las víctimas.¹⁸¹ Como ha sido mencionado anteriormente, la

¹⁷⁹ Comunicado de Prensa, ONIC, sábado 26 de Noviembre de 2005.

¹⁸⁰ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo XII: Los Derechos de la Mujer; CIDH, *Expertas Internacionales en Derechos de la Mujer Expresan Su Preocupación por la "Invisibilidad" de la Generalizada Violencia Basada en Género en Colombia*, Comunicado de Prensa, 2 de marzo de 2002.

¹⁸¹ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo XII: Los Derechos de la Mujer; CIDH, *Expertas Internacionales en Derechos de la Mujer Expresan Su Preocupación por la "Invisibilidad" de la Generalizada Violencia Basada en Género en Colombia*, Comunicado de Prensa, 2 de marzo de 2002.

obligación del Estado de actuar con debida diligencia tiene cuatro componentes: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de violaciones a los derechos humanos.

150. La CIDH ha tomado conocimiento de avances claves en la respuesta del Estado Colombiano para proteger los derechos de las mujeres, en general, sobre todo en la adopción de un marco normativo, de políticas públicas, e institucional, así como el diseño de programas estatales. Asimismo, fue evidente durante la visita que los funcionarios estatales reconocen y muchas veces comprenden la dimensión de los desafíos existentes y manifiestan su voluntad de encontrar soluciones tanto a nivel nacional como local.

151. También la CIDH reconoce esfuerzos en materia de política pública para atender las necesidades específicas de las mujeres en el conflicto armado como, por ejemplo, la denominada "Mujeres Constructoras de Paz y Seguridad", así como una serie de instituciones y mecanismos a nivel nacional y local para velar por el cumplimiento de las normas vigentes. Cabe destacar también los esfuerzos de parte del Estado colombiano para relevar estadísticas sobre las violaciones de derechos humanos de las mujeres, incluyendo el programa de Observatorio de Asuntos de Género, el trabajo del INML y Ciencias Forenses y la incorporación de género en las estadísticas del Departamento Administrativo de la Estadística Nacional (en adelante "DANE") y de la Red de Solidaridad Social. En adición, la Corte Constitucional ha emitido una serie de decisiones notables en los últimos diez años aplicando los recursos de tutela e inconstitucionalidad para proteger derechos civiles, políticos, sociales, culturales y económicos de las mujeres colombianas.

152. Sin embargo, tanto las autoridades estatales como los representantes de la sociedad civil, manifestaron su preocupación por la ausencia de una política estatal integral que tome en cuenta el impacto específico del conflicto armado en los derechos humanos de las mujeres, tanto a nivel nacional como local. Esta deficiencia promueve un ambiente de impunidad en donde se perpetúa el trato de las mujeres como botín de guerra por los actores armados. También la Relatora pudo corroborar fallas notables en el diagnóstico, prevención y alerta temprana de diversas formas de discriminación y violencia contra las mujeres que se ven agravadas por el conflicto armado, así como vacíos en la provisión de atención humanitaria y de servicios multidisciplinarios de apoyo especializados para las víctimas, sobre todo a las mujeres desplazadas.

153. Por otra parte, es de destacar la respuesta y mirada homogénea del Estado colombiano hacia las mujeres como objeto de políticas públicas y víctimas del conflicto armado. El artículo 9 de la Convención de Belém do Pará obliga a los Estados a tomar especial consideración en materia de legislación y políticas públicas, de la vulnerabilidad de ciertos grupos de mujeres frente a actos violentos basados en su raza, etnia, condición de refugiada, desplazada, embarazada, y minoría de edad, entre otros factores de riesgo.¹⁸² No obstante,

¹⁸² Convención de Belém do Pará, artículo 9.

durante la visita y las entrevistas de la delegación con autoridades de Gobierno, sociedad civil y agencias internacionales, fue evidente que estas condiciones de vulnerabilidad todavía necesitan ser tomadas en cuenta por el Estado colombiano en el desarrollo de políticas públicas y programas de atención destinados a mejorar la situación de todas las mujeres.

154. La CIDH observó específicamente la ausencia tanto a nivel nacional como local de las necesidades específicas y diferentes de las mujeres indígenas y afrocolombianas en los programas y políticas públicas orientadas a proteger los derechos de las mujeres. Es preciso que el Estado implemente medidas para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, etnia y clase social y que tome en cuenta estas diferencias y la posibilidad de discriminación en base a más de un factor en el desarrollo de políticas públicas para mitigar el pernicioso efecto del conflicto armado en las mujeres colombianas.

155. Por otra parte, la Relatora corroboró que el trabajo de las defensoras de los derechos de las mujeres y sus organizaciones, todavía no cuenta con el apoyo y la legitimación del Estado, y persiste la necesidad de proteger su permanencia y seguridad a través de todo el territorio nacional.

156. Asimismo, dentro de este contexto y aún en la presencia de avances, las mujeres lamentablemente todavía enfrentan numerosos obstáculos de naturaleza legislativa, institucional, cultural, y geográfica para acceder a una justicia efectiva. Entre los desafíos más notables se encuentran deficiencias en la investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia y discriminación, fallas en la recolección de estadísticas, la desconfianza de la administración de la justicia en las víctimas, la necesidad de programas sostenibles de capacitación a oficiales de la administración de la justicia y de programas para sensibilizar a la población y promover el aumento de denuncias. También se encuentran la falta de justicia en las zonas ocupadas por los actores del conflicto armado y principios de preocupación dentro del código de procedimiento penal aplicables a la violencia contra las mujeres, que pueden impedir y dificultar el acceso de las mujeres a protecciones y garantías judiciales efectivas.

A. Avances en el desarrollo de un marco legislativo, de políticas públicas y de programas de gobierno para proteger los derechos de las mujeres

157. La CIDH reconoce avances del Estado Colombiano en el desarrollo de un marco jurídico y de políticas públicas para abordar la discriminación y violencia contra las mujeres producto del conflicto armado. Colombia es parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹⁸³ Entre el 1995 y el 2004, el Estado ha adoptado una serie de leyes, decretos y políticas para avanzar los derechos de las mujeres. Entre los avances más notables están las Leyes 51 y 248 del 1985 y 1995, por medio de las cuales se adoptaron la CEDAW y la Convención Belém do Pará como parte de la

¹⁸³ Ratificada por Colombia el 31 de julio de 1973.

legislación interna, así como los artículos 13 y 43 de la Constitución Colombiana que garantizan la igualdad ante la ley y la no-discriminación de las mujeres. También existe un marco jurídico para prevenir y combatir la violencia intrafamiliar a través de la ley 294 del 1996 y su reforma mediante la Ley 575 del 2000.

158. En materia de violencia sexual, el Código de Procedimiento Penal también tipifica como delitos diversos comportamientos que hacen parte de la competencia material del Estatuto de Roma.¹⁸⁴ Por medio de la Ley 360 del 1997, se modificaron normas del Código Penal del 1980 en la esfera de delitos sexuales, aumentando los derechos de las víctimas, incluyendo el derecho a ser tratadas con dignidad, privacidad y respeto durante cualquier entrevista o actuación pública con fines médicos, jurídicos o de asistencia social; el derecho a ser informadas acerca de procedimientos jurídicos aplicables y de servicios disponibles para víctimas; y el derecho a un acceso gratuito a una gama de servicios tales como exámenes para detectar enfermedades venéreas (incluyendo el VIH/SIDA), para trauma físico y emocional, y para recopilar evidencia médico legal; y posibilidades de acceso a la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito. Mediante esta Ley también se ordenó la creación en todo el país de unidades especializadas dentro de la Fiscalía para abordar de manera especializada los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana, en donde cada unidad debe contar con una psicóloga / psicólogo de planta para que asesore a los funcionarios en el manejo de los casos, y entreviste y oriente a las víctimas.

159. Es también importante reconocer avances claves en materia de trata de personas como la Ley 7474 de 2002 que tipifica la trata de personas como delito, y la Ley 800 del 2003 que ratifica el Protocolo Facultativo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de personas, especialmente de mujeres y niños. También corresponde reconocer de manera especial que, a través de la Ley 984 del 8 de junio del 2005, fue aprobada por el Congreso la ley mediante la cual se ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.¹⁸⁵

160. La Corte Constitucional también ha emitido una serie de fallos favoreciendo los derechos de las mujeres, por medio de la aplicación de las acciones de tutela e inconstitucionalidad. Es reconocido por autoridades estatales y no-estatales que la labor de la Corte Constitucional ha sido clave para la defensa, garantía y desarrollo de los derechos de las mujeres consagrados en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano.¹⁸⁶ La Corte ha emitido varias decisiones

¹⁸⁴ El Estado colombiano ratificó el Estatuto de Roma mediante la Ley 742 del 2002. Cabe señalar que el Estado hizo una suscripción condicionada al Estatuto, haciendo la salvedad en cuanto a la exclusión del conocimiento de la Corte Penal Internacional de delitos de guerra durante 7 años a partir del 2002.

¹⁸⁵ Posteriormente la ley fue sancionada por el Presidente de la República y de acuerdo a los principios de la Constitución Nacional, la ley ha sido enviada a la Corte Constitucional para que efectúe el examen previo de constitucionalidad.

¹⁸⁶ Corporación Sisma Mujer, *Informe Justicia de Género: Entre el Conflicto Armado y las Reformas a la Justicia*, Colombia 2001-2004, pág. 16.

en donde ha declarado inconstitucional una serie de normas que implicaban un trato discriminatorio en contra de las mujeres por razón de sexo en materia civil, de familia, laboral y asuntos de políticas públicas.¹⁸⁷ Entre las decisiones más recientes, se encuentran la Sentencia 453 del 2005 en donde la Corte tuteló los derechos de una mujer que había sido víctima de violencia sexual y estableció que las víctimas de este tipo de violencia tienen un derecho constitucional a que se les proteja de la práctica de pruebas que impliquen una intromisión irrazonable, innecesaria y desproporcionada en su vida íntima.

161. Durante la visita, la Relatora tomó conocimiento de esfuerzos en materia de políticas públicas para atender las necesidades específicas de las mujeres en el marco del conflicto armado. El Estado colombiano ha establecido metas orientadas a avanzar la equidad social y el desarrollo humano en la Política de Seguridad Democrática y la Política de Reactivación Social del gobierno del Presidente Uribe.¹⁸⁸ El Estado también ha manifestado públicamente que dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, "Haciendo un Estado Comunitario", está impulsando acciones para propiciar la equidad y la potenciación de las mujeres con énfasis en las siguientes esferas: las mujeres y economía, la violencia contra las mujeres, las mujeres en el ejercicio del poder y la toma de decisiones.¹⁸⁹

162. Como ejemplo de acciones positivas, la Relatora tomó conocimiento de la adopción de la política nacional denominada "Mujeres Constructoras de Paz y Seguridad", cuyo objetivo principal es el de lograr de manera gradual la igualdad entre los hombres y mujeres en procesos de participación en la vida social, económica, política y cultural del país. La política cuenta con una serie de áreas programáticas como, por ejemplo, el empleo y desarrollo empresarial de las mujeres, educación y cultura, salud sexual y reproductiva, violencia contra la mujer y el fortalecimiento institucional.

163. Asimismo, el Estado colombiano cuenta con una serie de instituciones y mecanismos a nivel nacional y local que de una manera u otra velan por el cumplimiento del marco normativo arriba descrito. Entre las más importantes se encuentran la Consejería Presidencial para la Mujer, entidad rectora y encargada de promover el adelanto de la mujer, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Mujer y el Anciano, la Procuraduría Delegada para el Menor y la Familia, el ICBF, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores, las Comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de la Protección Social, la Red de Solidaridad Social y la Vicepresidencia de la República.

¹⁸⁷ Véase, por ejemplo, Sentencias de la Corte Constitucional C 588 de 1992, C 622 de 1997, C710/96 – C470/97, C372 de 1998, C 098 de 1996, C 285 de 1997 y C 410 de 1994; C 481 de 1998, C 623 de 1998, C 507 de 1999, C 477 de 1997, C 112 de 2000, C 011 de 2002, C 092 de 2002, C 154 de 2002, C 157 de 2002, C 198 de 2002, C 578 de 2002, C 1033 de 2002, C 016 de 2004, C 102 de 2004, entre otras.

¹⁸⁸ Respuesta del Estado Colombiano al Cuestionario de la CIDH sobre la Situación del Acceso a la Justicia de las Mujeres en las Américas, 27 de enero de 2006.

¹⁸⁹ Respuesta del Estado Colombiano al Cuestionario de la CIDH sobre la Situación del Acceso a la Justicia de las Mujeres en las Américas, 27 de enero de 2006, pág. 5.

164. Como producto del marco de políticas públicas existente, la Consejería Presidencial para la Mujer, como entidad rectora, ha puesto en marcha una serie de programas destinados a atender las necesidades específicas de las mujeres. La Consejería Presidencial ejecuta un plan de acciones afirmativas, en coordinación con ministerios y otras entidades públicas, en el marco del Programa Nacional de Desarrollo, a fin de incorporar la dimensión de género en sus programas, proyectos y presupuestos.¹⁹⁰ Entre las iniciativas que ejecuta durante su mandato se pueden destacar programas orientados a prevenir y enfrentar la violencia intrafamiliar con un modelo integral de atención, denominados "Democracia Familiar" y la Mesa Interinstitucional de Violencia Intrafamiliar, la campaña "Rutas por la No Violencia" para incrementar la visibilidad del problema de la violencia como una violación de los derechos humanos e incrementar la alfabetización jurídica de las mujeres¹⁹¹ y los "Consejos Comunitarios de Mujeres", los cuales crean espacios de interlocución entre las mujeres y el Estado a nivel municipal sobre temas como la participación política y la violencia.¹⁹² Asimismo, se ha formulado el programa interinstitucional "Haz Paz", producto de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar para promover la prevención, detección, vigilancia y atención de la violencia intrafamiliar a nivel municipal.¹⁹³ Adicionalmente, una serie de agencias estatales han creado programas que atienden a mujeres víctimas de violencia.¹⁹⁴

165. Es también importante reconocer una serie de esfuerzos y programas interinstitucionales para combatir distintas formas de violencia contra las mujeres agravadas por el conflicto armado. Por ejemplo, en el caso de los delitos sexuales, se ha conformado un "Equipo Técnico Central" por el ICBF, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Policía Nacional, el Ministerio de Protección Social, el Fondo de Población de las

¹⁹⁰ Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

¹⁹¹ El Estado informó a la CIDH que la Consejería Presidencial actualmente lidera un programa de educación en género y diversidad para promover "la transformación de imaginarios y prácticas sexistas". Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

¹⁹² El Estado informó a la CIDH que los Consejos Comunitarios de Mujeres están conformados por líderes de diversas organizaciones y grupos poblacionales incluyendo la esposa del gobernador, el alcalde u oficina competente; la delegada por el sector de mujeres al Consejo Territorial de Planeación; representantes de mujeres afrocolombianas, campesinas, académicas, o docentes, empresarias, indígenas, representantes del sector laboral (público o privado); mujeres elegidas por voto popular; asociaciones de mujeres cabeza de familia y organizaciones juveniles. Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

¹⁹³ Una serie de entidades estatales participan en la formulación y desarrollo del programa "Haz Paz" incluyendo los Ministerios de la Protección Social, Educación, Comunicaciones, Cultura, Interior y Justicia, el Departamento Nacional de Planeación, las Consejerías Presidenciales de Programas Especiales y para la Equidad de la Mujer, el ICBF, el INML, la Defensoría del Pueblo, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación.

¹⁹⁴ Entre los programas se encuentran: Casas de Justicia, Programa Nacional de Promotores de Convivencia y Centros de Convivencia Ciudadana (Ministerio del Interior y de Justicia); Modelos de Atención para la Prevención, Detección y Tratamiento de la Violencia Doméstica en Instituciones Educativas (Ministerio de Educación Nacional con el ICBF); Proyecto de Autodeterminación Local (Presidencia de la República – Oficina del Alto Comisionado por la Paz).

Naciones Unidas y el INML para desarrollar un modelo de atención a delitos de violencia sexual.¹⁹⁵ El modelo establece unos criterios mínimos no negociables de atención a víctimas de delitos sexuales, que deben tener en cuenta cualquier funcionario o persona particular que atiende a las víctimas. El modelo ha sido validado en cinco municipios piloto y existe un proceso de expansión coordinado por el ICBF, que avanza en 19 localidades en Bogotá. Actualmente se están realizando actividades para lograr su implementación en más de 30 municipios.¹⁹⁶ En cuanto al tema de trata, se ha conformado una Mesa Interinstitucional contra la Trata de Personas que es coordinada por el Ministerio del Interior y Justicia y la Cancillería.

166. El Gobierno adicionalmente ha creado una serie de servicios de apoyo para las víctimas.¹⁹⁷ Entre los más notables se encuentran la creación de las Comisarías de Familia, el Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Sexuales y los Comités Interinstitucionales, que se han creado dentro de la Defensoría del Pueblo para atender a víctimas y sobrevivientes de delitos sexuales, así como la extensión territorial de centros del ICBF y de la Red de Solidaridad Social.

167. En el ámbito de la salud, el Estado Colombiano ha manifestado públicamente que la elaboración y difusión de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva están incluidos dentro de las metas prioritarias en Salud Pública para los años 2002-2006.¹⁹⁸ Los ejes prioritarios de esta política incluyen la promoción de la maternidad segura, la planificación familiar para hombres y mujeres, la reducción de la fecundidad en adolescentes, la prevención y control de las infecciones de transmisión sexual, el VIH/SIDA, la detección del cáncer del cuello uterino y la prevención y atención integral a la violencia doméstica y sexual.

B. Ausencia de una política estatal integral y de servicios y programas coordinados y multidisciplinarios para abordar el impacto específico en las mujeres del conflicto armado

168. A pesar de avances notables y significativos, varias fuentes estatales y no estatales manifestaron a la Relatora su preocupación ante la ausencia de una política de Estado integral para abordar el impacto específico del conflicto armado en las mujeres de manera articulada y multidisciplinaria,

¹⁹⁵ Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 161.

¹⁹⁶ Respuesta del Estado Colombiano al Cuestionario de la CIDH sobre la Situación del Acceso a la Justicia de las Mujeres en las Américas, 27 de enero de 2006.

¹⁹⁷ Véase *Informe del Estado Colombiano sobre la Aplicación de la Plataforma de Beijing (1995) y los resultados del Vigésimo Tercer Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000)*, Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República, Carolina Barco Isackson, Ministra de Relaciones Exteriores, Martha Lucía Vázquez Zawadsky, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Bogotá, mayo 2004, pág. 125.

¹⁹⁸ Véase *Informe del Estado Colombiano sobre la Aplicación de la Plataforma de Beijing (1995) y los resultados del Vigésimo Tercer Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000)*, Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República, Carolina Barco Isackson, Ministra de Relaciones Exteriores, Martha Lucía Vázquez Zawadsky, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Bogotá, mayo 2004, pág. 20.

que aborde las necesidades específicas de las mujeres a lo largo de todo el territorio nacional. La CIDH observa que el Estado parece carecer de una visión integral y preparación efectiva y comprehensiva para abordar las consecuencias de la violencia y discriminación que el conflicto impone en las mujeres. El marco político existente no provee una base adecuada para la implementación de programas y servicios integrales para las víctimas, que comprendan las esferas de la justicia, educación, y salud. El Estado ha reconocido públicamente que entre los años 1995 hasta el 2004, careció de un marco político adecuado, de estrategias y de planes de acción que facilitarían el seguimiento sistemático de compromisos hechos en torno al avance de los derechos de las mujeres y la falta de recursos para implementar estas políticas.¹⁹⁹

169. Asimismo, los mecanismos institucionales que actualmente ejecutan programas destinados a proteger los derechos de las mujeres, carecen de suficiente incidencia, capacidad de articulación, coordinación y recursos para implementar efectivamente las políticas del Estado destinadas a mitigar el impacto del conflicto armado en las mujeres. Varias fuentes estatales y no-estatales comunicaron su preocupación ante la falta de recursos y voluntad política para la ejecución de la legislación, políticas públicas, instituciones y programas existentes destinados a abordar los derechos de las mujeres, y cómo la temática de las mujeres se antepone a las necesidades de seguridad nacional. Estos vacíos y fallas debilitan en gran medida la efectividad de cualquier marco legislativo, de políticas públicas y de programas de gobierno creado para proteger los derechos de las mujeres dentro del conflicto.

170. Durante la visita, la Relatora tomó conocimiento de la percepción de la comunidad internacional y de entidades no-gubernamentales en Colombia, sobre la débil capacidad de la Consejería Presidencial para la Mujer para actuar como ente coordinador de esfuerzos interinstitucionales que atiendan las necesidades específicas de las víctimas de discriminación y violencia y de recursos para poder sostener y crear programas. Asimismo, este ente no parece tener como prioridad el amortiguar el impacto del conflicto armado en las mujeres en materia de violencia y discriminación.

171. Durante la reunión de la Relatora con la Consejería Presidencial para la Mujer, la actual Consejera, la Dra. Martha Lucía Vásquez, destacó mayormente la implementación de programas orientados a avanzar el desarrollo empresarial de las mujeres y la erradicación de la pobreza y la no violencia y discriminación contra las mujeres que es agravada por el conflicto armado. Adicionalmente, los programas destinados a abordar la violencia contra las mujeres, como el de "Democracia Familiar" y la creación de Consejos Comunitarios de las Mujeres, no se enfocan en el impacto del conflicto armado en las mujeres y la violencia física, psicológica y sexual empleada, sino que mayormente se concentran en el problema de la violencia intrafamiliar. La CIDH

¹⁹⁹ Véase *Informe del Estado Colombiano sobre la Aplicación de la Plataforma de Beijing (1995) y los resultados del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000)*, Álvaro Uribe Vélez, Presidente de la República, Carolina Barco Isackson, Ministra de Relaciones Exteriores, Martha Lucía Vásquez Zawadsky, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Bogotá, mayo 2004, pág. 9.

reconoce que el presupuesto y la voluntad política dedicados a las problemática del impacto del conflicto armado colombiano en las mujeres no pueden ser evaluados sólo a la luz de las acciones y el presupuesto de la Consejería Presidencial para la Mujer. Sin embargo, considera a los programas que implementa como un reflejo de las prioridades dentro del Estado, debido a su competencia como entidad rectora de políticas públicas para avanzar los derechos de las mujeres.

172. Asimismo, la Relatora verificó durante la visita, fallas en la coordinación y la comunicación entre las distintas entidades estatales que ejecutan programas y servicios de apoyo destinados a las víctimas de violencia y la discriminación producto del conflicto. El Estado colombiano ha reconocido como una deficiencia en la atención pública de la violencia contra las mujeres: "la falta de articulación entre las diferentes entidades involucradas dificulta la atención y la prevención de la violencia contra las mujeres. Es preciso mejorar los canales y mecanismos de articulación, para que cada una de las entidades comprometidas desarrolle en el marco de sus competencias planes, acciones y programas para la protección, prevención, atención y sanción de la violencia".²⁰⁰

173. Como fue mencionado previamente, la Relatora tomó conocimiento de una serie de servicios de atención a víctimas de la violencia sexual que se brindan a través de las Comisarías de Familia, el Centro de Atención Integral a Víctimas de Delitos Sexuales llevado a cabo por la Fiscalía General de la Nación, los centros del ICBF, así como los Comités interinstitucionales creados por la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, la Relatora recibió información por distintos medios que apuntan a la ausencia de comunicación y coordinación entre estos servicios, lo cual resulta en una fragmentación de la atención a las víctimas.

174. Adicionalmente, las deficiencias en la coordinación entre servicios nacionales y locales fueron evidentes durante la visita de la Relatora a Valledupar y Quibdó. En Valledupar, varias unidades de la Defensoría Comunitaria compartieron su preocupación con la delegación sobre la escueta comunicación entre las unidades locales de la Fiscalía y la unidad nacional, mayormente en cuanto a delitos perpetrados por actores del conflicto armado en zonas ocupadas. En el caso particular de Quibdó, las autoridades estatales compartieron con la Relatora su preocupación ante la poca articulación entre los servicios nacionales y locales y cómo se sentían "abandonadas" y poco apoyadas por las autoridades nacionales.

175. Sin embargo, la Relatora fue informada de buenas prácticas y esfuerzos locales para ofrecer una atención coordinada y multidisciplinaria a las víctimas de violencia y discriminación, sobre todo a las mujeres desplazadas. Por ejemplo, en Valledupar, la Red de Solidaridad Social y el ICBF están intentando ofrecer un apoyo multidisciplinario a las víctimas del desplazamiento, incluyendo psicólogos, nutricionistas, y trabajadores sociales. Sin embargo,

²⁰⁰ Respuesta del Estado Colombiano al Cuestionario de la CIDH sobre la Situación del Acceso a la Justicia de las Mujeres en las Américas, 27 de enero de 2006.

estos esfuerzos de coordinación se ven limitados por la falta de recursos humanos y financieros.

176. En cuanto al tema de recursos, varias fuentes estatales, incluyendo el INML y las autoridades estatales entrevistadas en Valledupar y Quibdó, manifestaron su preocupación por la escasez de recursos destinados en Colombia a atender la discriminación y la violencia contra las mujeres producto del conflicto armado, y a la provisión de servicios especializados para las víctimas. En cuanto a la inversión para atender la violencia sexual, el INML ha manifestado que existe un "total distanciamiento entre lo que corresponde a la inversión social en el año 2004, comparándolo con los recursos que se destinan para la defensa nacional y que se ejecutan a través de las fuerzas armadas".²⁰¹ Para apoyar esta aseveración, el INML comparó el presupuesto que fue asignado en el 2004 a la Defensa Nacional, un total de 76 billones de pesos colombianos, en contraste con el presupuesto de la Red de Solidaridad Social, un total de 150 mil millones.²⁰²

177. Otra preocupación destacada por autoridades estatales y no-estatales sobre los programas públicos es su limitada presencia territorial, en especial su notable ausencia en las zonas ocupadas por los actores del conflicto armado. Por ejemplo, la reforma a la ley de violencia intrafamiliar, por medio de la Ley 575 del 2000, trasladó las competencias de dictar medidas de protección a las Comisarías de la Familia. Sin embargo, varias fuentes confirmaron que no existen suficientes Comisarías para cubrir las necesidades de todos los municipios del país. Por ejemplo, la Relatora recibió información confirmando que sólo existen 222 Comisarías para los 1.080 municipios del país y sólo 82 cuentan con un equipo multidisciplinario.²⁰³ La Defensora Delegada para la Niñez, la Mujer y la Familia en Colombia compartió con la Relatora durante la visita su preocupación sobre el cierre de muchas de estas Comisarías, así como el desestímulo para la creación de nuevas lo cual disminuye la existencia de recursos importantes para acceder a la justicia.

178. Sin embargo, la Relatora tomó conocimiento en sus entrevistas tanto con autoridades estatales como no-estatales, de esfuerzos de coordinación entre el gobierno, la cooperación internacional y la sociedad civil para atender a víctimas de violencia y discriminación producto del conflicto armado. Por ejemplo, la Relatora recibió información de parte de la Fiscalía General de la Nación sobre su colaboración y articulación con la OFP, para documentar casos en zonas ocupadas por los actores armados. También la Relatora fue informada sobre esfuerzos de distintas agencias de diseñar programas en colaboración con agencias de las Naciones Unidas como el programa de la Procuraduría General de la Nación con UNIFEM para atender a las mujeres desplazadas. Sin embargo, la CIDH observa que es visible que

²⁰¹ Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 181.

²⁰² Instituto Nacional de Medicina Legal, *Informe 2004 Forensis: Datos Para la Vida*, pág. 181.

²⁰³ Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y la Red de Educación Popular Entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra, Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 2004, pág. 9.

estos esfuerzos no son suficientes y que las iniciativas llevadas a cabo, mayormente por organizaciones de la sociedad civil, para ofrecer servicios necesarios a las víctimas, como los brindados por PROFAMILIA en materia de salud sexual y reproductiva, no tienen suficiente reconocimiento y apoyo de parte del Estado colombiano.

C. Fallas en el diagnóstico y la prevención de las consecuencias del conflicto armado en las mujeres

179. Uno de los vacíos más notables que pudo observar la Relatora durante su visita fue en el área de prevención y diagnóstico de las consecuencias específicas del conflicto armado en todas las mujeres, a través de todo el territorio nacional, sobre todo en el marco legislativo y de políticas públicas existentes, así como en la recopilación de estadísticas. La CIDH reconoce esfuerzos claves y positivos por parte del Estado colombiano para relevar estadísticas sobre la situación específica de las mujeres colombianas, específicamente las inequidades de género existentes y la situación de violencia contra las mujeres, como el Observatorio de Asuntos de Género promovido por la Consejería Presidencial para la Mujer, y los esfuerzos del INML. Asimismo, cabe destacar como un logro la incorporación de la perspectiva de género en el análisis de las estadísticas recopiladas por el DANE. Asimismo, el Estado colombiano informó a la CIDH sobre el Sistema Nacional de Información para registrar y consolidar las estadísticas nacionales de violencia intrafamiliar, maltrato infantil y abuso sexual.²⁰⁴ La CIDH destaca que estas iniciativas son un buen comienzo para obtener un diagnóstico adecuado de la situación y diseñar políticas de prevención y sistemas de alerta temprana adecuados.

180. Sin embargo, varias autoridades estatales, incluyendo el entonces Viceministro de Asuntos Multilaterales, Jaime Girón, y autoridades no-gubernamentales, comunicaron a la delegación que hay graves problemas para recopilar cifras y estadísticas que reflejen con exactitud la magnitud de la situación, porque no hay un sistema de estadísticas uniforme y confiable. También la Relatora corroboró durante su visita la ausencia de estadísticas desagregadas por factores de riesgo en distintos grupos de mujeres como lo son raza y etnia, entre otras categorías. Esta deficiencia contribuye a que se invisibilicen los actos de violencia y discriminación por parte de los actores armados y limita el alcance y la efectividad de acciones estatales de prevención y alerta temprana.

181. También es notable que la mayoría de los programas se concentran en estadísticas de áreas urbanas y centrales y no en áreas rurales y ocupadas por los actores del conflicto armado. El entonces Viceministro de Asuntos Multilaterales y la Consejería Presidencial para la Mujer, manifestaron a la Relatora que ven con dificultad el recopilar cifras y estadísticas de actos violentos y de control que ocurren en las zonas ocupadas por los actores del conflicto. Asimismo, durante la visita de la Relatoría a Valledupar y a Quibdó, distintas fuentes estatales y no-gubernamentales manifestaron su preocupación ante la ausencia de cifras confiables de diferentes formas de violencia y

²⁰⁴ Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

discriminación, perpetradas por los actores del conflicto armado, sobre todo en cuanto a la afectación específica del conflicto en las mujeres afrocolombianas e indígenas.

182. La CIDH también pudo verificar la notable ausencia de una política estatal que integre la prevención como una estrategia prioritaria, reflejada tanto a nivel nacional como local. El presente marco normativo y de políticas públicas en su aplicación no está logrando una prevención efectiva de los problemas, reflejado en la información y testimonios recabados durante la visita. Asimismo, varias fuentes no-estatales manifestaron a la Relatora su preocupación porque el Estado no implementa ni invierte lo suficiente en actividades de sensibilización en la población en general para eliminar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, y etnia que promueven que los actores del conflicto armado abusen de las mujeres.

D. Perspectiva y mirada homogénea de las mujeres como grupo objeto y beneficiario de protección y servicios estatales destinados a remediar el impacto del conflicto armado sobre ellas

183. La Relatora y la CIDH pudieron corroborar durante la visita, la perspectiva y mirada homogénea del Estado hacia las mujeres como grupo objeto y beneficiario de políticas públicas, lo cual se traduce en una respuesta que no considera las diversas particularidades que pueden necesitar distintos grupos de mujeres, como las mujeres afrocolombianas e indígenas. Esta ausencia presenta desafíos para entender la magnitud de la afectación del conflicto en estos grupos de mujeres y el diseño de legislación y políticas orientadas a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos que enfrentan estas mujeres, de acuerdo a la obligación del Estado colombiano de actuar con debida diligencia. Al respecto, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos manifestó en su informe del año 2004:

La seguridad de las mujeres y niñas -particularmente de las campesinas, indígenas, afrocolombianas, y aquellas que se encuentran organizadas, desplazadas, retornadas o confinadas- se ve agravada por el conflicto armado, en especial por la violencia sexual y por el control social que ejercen los grupos armados. A pesar de los esfuerzos estatales, persisten las debilidades para recoger la situación específica de las mujeres y así responder adecuadamente a sus necesidades.²⁰⁵

184. Por ejemplo, la Relatora observó a nivel nacional y local la falta de inclusión de las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas en los programas y políticas públicas orientadas a proteger los derechos de las mujeres. Las mujeres afrocolombianas e indígenas están notablemente ausentes en la aplicación de la política "Mujeres Constructoras de Paz y Seguridad", en los programas de la Consejería Presidencia para la Mujer y en las iniciativas para recopilar estadísticas sobre las situaciones de violencia

²⁰⁵ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 124.

que enfrentan las mujeres. El ICBF comunicó a la delegación su preocupación ante la política del Estado mayormente diseñada a atender las necesidades de sectores, como las mujeres, y no de poblaciones con distintas afectaciones, como las mujeres afrocolombianas e indígenas.

185. De la misma manera, sus necesidades están ausentes de leyes y políticas públicas destinadas a mitigar el impacto del conflicto armado en sus grupos raciales y étnicos. Por ejemplo, en el caso de las mujeres afrocolombianas, los grupos y redes de mujeres afrocolombianas entrevistados durante la visita en Quibdó y Bogotá, manifestaron su preocupación ante la ausencia de las necesidades específicas de las mujeres en la Ley 70 del 1993 y el decreto CONPES 3310,²⁰⁶ destinadas a mejorar las condiciones civiles, políticas, económicas y sociales de las comunidades afrocolombianas.

186. La Constitución de 1991 establece que Colombia es un país pluriétnico y multicultural y se reconocen derechos específicos de diferentes grupos étnicos existentes. Esto dio lugar a la promulgación de la Ley 70 de 1993, la cual reconoce a la población afrocolombiana como grupo étnico, y fija pautas para la protección de su identidad cultural y de sus derechos. Por tanto, la Ley es un logro porque saca a este grupo de su invisibilidad nacional y reconoce sus diferencias. Entre los principios más importantes de esta Ley para la comunidad afrocolombiana, es que el Estado le adjudica la propiedad colectiva sobre áreas que vienen ocupando de acuerdo a sus prácticas tradicionales de producción. Asimismo, el decreto CONPES 3310 provee un número de acciones afirmativas destinadas a mejorar la condición de estos grupos. Sin embargo, ambas políticas tratan a los afrocolombianos como un grupo homogéneo, sin considerar las necesidades específicas que pueden tener las mujeres afrocolombianas por razón de su sexo.

187. La Relatora tomó conocimiento de algunos esfuerzos y buenas prácticas que dan un indicio de avances que se pueden dar en el futuro en la incorporación de estas necesidades específicas. Por ejemplo, durante la reunión de la delegación con la gobernación de Valledupar, la Relatora tomó conocimiento de que la atención a poblaciones de diferentes etnias, como las comunidades indígenas, había sido incorporada como una prioridad dentro de su actual plan de desarrollo. Por otro lado, entidades a nivel nacional como la Red de Solidaridad Social, manifestaron a la Relatora su interés de incorporar las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas en iniciativas para recopilar estadísticas, así como programas destinados a atender las necesidades de las mujeres desplazadas pertenecientes a estos grupos. Asimismo, la CIDH ha recibido información confirmando que la Consejería Presidencial para la Mujer actualmente promueve el diseño de un Plan de Acción para las Mujeres Indígenas que busca identificar las problemáticas que deben ser superadas para lograr la protección de sus derechos con la participación de mujeres indígenas de todo el país.²⁰⁷ Según el Estado, la

²⁰⁶ Consejo Nacional de Política Económica y Social, Departamento Nacional de Planeación, Documento CONPES 3310, *Política de Acción Afirmativa para la Población Negra o Afrocolombiana*, Bogotá, D.C., 20 de septiembre de 2004.

²⁰⁷ Respuesta del Estado Colombiano al Cuestionario de la CIDH sobre la Situación del Acceso a la Justicia de las Mujeres en las Américas, 27 de enero de 2006.

construcción y validación de este Plan de Acción se llevó a cabo a través de tres encuentros regionales de mujeres indígenas, los cuales buscaban "generar espacios de interlocución y socializar la importancia de las acciones que vienen realizando la mujeres indígenas desde sus comunidades".²⁰⁸

E. Vacíos en la atención humanitaria y los servicios de apoyo para las víctimas: respuesta al desplazamiento forzado

188. Durante la visita, fueron notables una serie de avances y desafíos que enfrenta el Estado colombiano a la crisis humanitaria que promueve y reproduce el conflicto, en especial al fenómeno del desplazamiento y su impacto específico en las mujeres. La CIDH ha reiterado en el pasado que la presencia de los desplazados en el territorio nacional significa que el propio gobierno debe asumir la responsabilidad primaria para garantizar su seguridad y bienestar.²⁰⁹ Como fue anteriormente mencionado, la CIDH en su informe de 1999 recalcó el principio 19(2) de los Principios Rectores sobre Desplazados Internos, el cual hace referencia directa a la situación de las mujeres estableciendo que: "Se prestará especial atención a las necesidades sanitarias de la mujer, incluido su acceso a los servicios de atención médica, en particular los servicios de salud reproductora, y al asesoramiento adecuado de las víctimas de abusos sexuales y de otra índole".²¹⁰

189. Entre los avances se encuentra la presencia de un marco de políticas públicas, legislativo y de programas de gobierno para atender las necesidades psico-afectivas, económicas y sociales de la población desplazada, entre ellos el Sistema de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (en adelante "SNAIPD"), la ley 387 de 1997 y el Plan Nacional Para la Atención Integral a la Población Desplazada. También es importante reconocer la creación de la Red de Solidaridad Social como entidad encargada y especializada de coordinar el SNAIPD. De acuerdo a las autoridades estatales entrevistadas, la atención integral de la población desplazada se desarrolla a través de cuatro componentes: desarrollo y consolidación de programas de prevención y protección; la prestación de atención humanitaria de emergencia; la estabilización socioeconómica; y el desarrollo y consolidación del sistema nacional de la atención integral de la población desplazada, SNAIPD.

190. Se han registrado avances en el mejoramiento del SNAIPD, se ha puesto en marcha el Registro Único de Población Desplazada, y se ha logrado prestar una mayor atención a la población a través de todo el territorio con el establecimiento de oficinas territoriales de la Red de Solidaridad Social.²¹¹ También la Alta Comisionada para los Derechos Humanos reportó cómo durante

²⁰⁸ Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006.

²⁰⁹ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo VI, Desplazamiento Forzado Interno, párr. 4.

²¹⁰ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo VI, Desplazamiento Forzado Interno, párr. 4.

²¹¹ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *Informe sobre la Situación de las Mujeres en Colombia*, septiembre 2005, pág. 10.

el 2004 el presupuesto de la Red de Solidaridad Social aumentó considerablemente y la Red realizó importantes esfuerzos para proveer ayuda humanitaria de emergencia y para fortalecer sus unidades de atención y orientación.²¹²

191. Sin embargo, las fallas en la atención a la población desplazada son evidentes, sobre todo, con la promulgación de la Sentencia T-025, proferida por la Corte Constitucional el 22 de enero de 2004, que aborda una serie de derechos de la población desplazada que están siendo vulnerados al interior del país, y la necesidad del Estado colombiano de asegurar un nivel de protección para esta población. La Sentencia identificó el mínimo de protección que la población desplazada debe recibir por parte del Estado, la cual comprende una serie de derechos relevantes para las mujeres, incluyendo: a ser registrada, a especial protección, a ayuda inmediata por el término de tres meses, a la entrega de un documento que acredite su inscripción en una entidad promotora de salud, a retornar en condiciones de seguridad y a que se identifiquen circunstancias específicas de su situación personal para definir cómo puede generar ingresos, entre otros derechos.

192. Para efectos de las mujeres, esta decisión es de suma importancia ya que la Corte establece expresamente "la importancia de consultar la opinión de las mujeres en la definición de programas de atención humanitaria, la necesidad de superar la visión asistencialista que refuerza o reproduce prácticas discriminatorias contra las mujeres y la pertinencia de formular una política pública de atención diferencial, en especial en dos aspectos: incluir el sexo como criterio sospechoso de discriminación para la interpretación de la ley 387 de 1997 y adaptar los sistemas de información para contar con datos actualizados desagregados por sexo".²¹³

193. A su vez, la Corte advirtió que "los sistemas de registro no son sensibles a la identificación de las necesidades específicas de los desplazados que pertenecen a grupos bajo un mayor nivel de vulnerabilidad tales como las mujeres cabeza de familia y los grupos étnicos".²¹⁴ La Corte establece de manera explícita que las mujeres desplazadas o cabezas de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar niños menores o adultos mayores bajo su responsabilidad, tienen el derecho a recibir ayuda humanitaria hasta que "la urgencia extraordinaria haya cesado, o hasta que los sujetos que no estén en posibilidad de cubrir su propio sustento adquieran las condiciones para ello".²¹⁵

194. Como seguimiento a los principios incluidos en la Sentencia, el Estado colombiano adoptó el nuevo Plan de Atención al Desplazamiento

²¹² Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, Anexo III, pág. 62, párr. 5.

²¹³ Sentencia T-025 de 2004, Corte Constitucional, Anexo N° 5, numerales 1.1, 1.4, 1.5, 1.12.

²¹⁴ Sentencia T-025 de 2004, Corte Constitucional, Anexo N° 5, numerales 6.3.1.3 (c).

²¹⁵ Sentencia T-025 de 2004, Corte Constitucional, pág. 77.

Forzado y el Documento CONPES 3400 del 2005, que establece las metas y priorización de recursos para atender a la población desplazada, asigna una mayor responsabilidad a entidades territoriales para asegurar una respuesta integral a la problemática y crea mecanismos para favorecer la participación de la población desplazada en el diseño y evaluación de la políticas públicas.

195. La CIDH recalca la necesidad que las políticas públicas aborden las necesidades específicas de las mujeres desplazadas y los principios incluidos en la Sentencia T-025. En particular, instan al Estado colombiano a incorporar la participación de las mujeres en la formulación de las políticas públicas y la adopción de un nivel de protección adecuado de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres desplazadas y cabezas de familia, a corto y largo plazo. Por último, corresponde destacar la necesidad de que el Estado colombiano adopte las medidas necesarias para dar participación a las organizaciones de mujeres en el seguimiento periódico al cumplimiento de esta Sentencia.

196. Una variedad de fuentes de las Naciones Unidas y no-gubernamentales confirmaron durante la visita, la falta de la inclusión de las necesidades específicas de las mujeres en la política de atención de la población desplazada, sobre todo en materia de salud y su subsistencia económica. Inclusive, la Red de Solidaridad Social reconoce que existen límites en la atención diferenciada y especializada que puede brindarle a las poblaciones vulnerables como las mujeres, los afrocolombianos y los indígenas y a toda la población desplazada. Entre las dificultades identificadas por la Red, se encuentran el desafío en brindar asistencia a las mujeres para encontrar empleo, lo que provoca que la mayoría desempeñen trabajo doméstico, y en brindar acompañamiento psicosocial para ayudar a las mujeres desplazadas a lidiar con los cambios culturales y los efectos de la violencia.

197. Autoridades gubernamentales y no-gubernamentales también recalcaron que existe una falta notable de coordinación institucional que impide el efecto sinérgico de los esfuerzos y servicios existentes y la falta de recursos para proveer una atención especializada a las mujeres. Aunque se ha avanzado en la consolidación del sistema de atención, se requiere mayor definición de políticas y compromisos de parte de las entidades que lo integran y en particular los departamentos y municipios. La Red de Solidaridad Social, por ejemplo, reconoció que se necesita más coordinación con otras entidades gubernamentales como la Consejería Presidencial para la Mujer y el Servicio Nacional de Aprendizaje.

198. También representantes de agencias gubernamentales en Valledupar y Quibdó recalcaron la falta de recursos para poder proveer una atención integral a las mujeres, incluyendo asistencia psico-social y servicios de salud sexual y reproductiva. La Corte en la Sentencia T-025 recalcó que "los recursos asignados para la población desplazada corresponden al 0.04% del presupuesto general. No se compadece con que, de acuerdo a ciertos cálculos, el número de personas desplazadas en Colombia asciende al 4.3% de la población total".²¹⁶ En adición, La Red de Solidaridad Social recalcó la

²¹⁶ Sentencia T-025 Corte Constitucional, Anexo N° 5, numeral 1.1.

necesidad de diseñar indicadores de impacto para entender mejor la situación de las mujeres desplazadas y que estén desagregados por variables importantes como raza y etnia.

199. Durante la reunión de la Relatora con la Red de Solidaridad Social, la Red le comunicó a la delegación que están trabajando para brindar un acercamiento integrado a las necesidades específicas de las mujeres, como lo establece la Sentencia T-025, sobre todo para las mujeres embarazadas y lactantes, en relación a la forma de alimentación y "kits básicos" y para el Programa de Familias en Acción. También están colaborando en proyectos con organizaciones internacionales como la Organización Internacional de Migración para identificar las necesidades específicas de las mujeres desplazadas y están elaborando un programa con el ICBF para atender las necesidades de las mujeres desplazadas, que incluya acompañamiento psicosocial. Otro avance notable en lograr una respuesta integrada y multidisciplinaria es que se ha creado un formato concertado entre diferentes entidades que sirve diferentes sectores, como la Red de Solidaridad Social, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, CODHES, y la Iglesia Católica, para evaluar la respuesta institucional al fenómeno del desplazamiento.

200. Otras dificultades identificadas en la prestación de servicios del Estado fueron identificadas por entidades no-gubernamentales como, por ejemplo, deficiencias en la atención humanitaria de emergencia, la cual se presta con retrasos y es de naturaleza paliativa, y los impedimentos burocráticos que pueden enfrentar las mujeres desplazadas para registrarse, como las que se desplazan de las zonas de fumigación, ya que se requiere que viajen distancias largas. La investigación del Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres también reveló que entre los problemas claves que existen en la atención se encuentran la falta de políticas de prevención, el reestablecimiento económico sostenible y coherente con las necesidades y expectativas de las personas afectadas y el acceso a servicios de salud adecuados.²¹⁷

201. Un problema clave enfrentado por la atención de emergencia y discutido por el Observatorio de Derechos de las Mujeres es la temporalidad en la atención, sobre todo en materia de salud. Si la persona se mantiene afiliada a algún régimen de salud en el momento del desplazamiento, el contrato se mantiene vigente por un año, aunque no pueda continuar con el pago de los aportes correspondientes. Una vez que pasa la etapa de emergencia, la entidad territorial receptora debe asumir la atención dentro del plazo que implica el ser reconocido como beneficiario o beneficiaria según las normas del Registro Nacional de Población Desplazada, es decir, un año. Los plazos entonces no contemplan el proceso de adaptación y restablecimiento socioeconómico de la población víctima de desplazamiento.²¹⁸ También en muchos casos las mujeres

²¹⁷ Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer y Atelier-IEPALA, Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres, *Situación de las Mujeres Desplazadas, Acciones del Gobierno Colombiano*, marzo de 2004, pág. 14.

²¹⁸ Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer y Atelier-IEPALA, Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres, *Situación de las Mujeres Desplazadas, Acciones del Gobierno Colombiano*, marzo de 2004, págs. 17-18.

requieren un tratamiento más especializado con medicamentos que no están incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (en adelante "POS"), especialmente en materia de salud sexual y reproductiva.²¹⁹ También la Relatora recibió información apuntando al maltrato al que pueden estar expuestas las mujeres en los pocos centros de salud donde pueden recibir atención, y la ubicación lejana de los centros de salud de los asentamientos.

202. La Relatora también recibió información de la Red de la Solidaridad Social y el ICBF indicando que cuando se diseñó el registro nacional, no se consideró la variable racial y étnica. Por tanto, los servicios y programas de apoyo existentes a las mujeres no consideran las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas, sobre todo a nivel nacional. Sin embargo, la Relatora destaca la voluntad política de estas agencias estatales y su reconocimiento de la atención especial necesarias para atender a las mujeres desplazadas en materia de salud sexual y reproductiva.

F. Obstáculos en el acceso a la justicia

203. Numerosas fuentes estatales y no-estatales, manifestaron su preocupación a la Relatora sobre los grandes obstáculos que las mujeres enfrentan para acceder a la justicia cuando son víctimas de violencia y discriminación producto del conflicto armado. Los obstáculos pueden ser de naturaleza legislativa, institucional, cultural y geográfica. Por ejemplo, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos manifestó en su informe para el 2004 sobre la situación en Colombia:

La mayoría de las violaciones a los derechos de las mujeres y las niñas quedan impunes debido a la falta de investigaciones de oficio, el escaso porcentaje de denuncias, ocasionado por el pudor, la falta de credibilidad en el sistema de justicia, y el subregistro en los casos de muerte o violencia sexual. El acceso y el tratamiento judicial se ven afectados, además, por la ausencia de programas de formación en género a operadores judiciales y la práctica sexista de la justicia, especialmente en el área penal.²²⁰

204. La CIDH observó en general la falta de una visión y política integral, sostenida por suficientes recursos humanos y financieros por parte del Estado colombiano para investigar, sancionar y reparar en materia de justicia, los actos de violencia y discriminación que sufren las mujeres a causa del conflicto interno en todas las zonas del país. Entre las dificultades más palpables identificadas por autoridades estatales y no-estatales se encuentran deficiencias en la investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia y discriminación, vacíos en los sistemas para recopilar estadísticas, y la falta de recursos humanos y financieros para atender los problemas persistentes. Asimismo, la CIDH enfatiza la necesidad de establecer programas sostenibles

²¹⁹ Confluencia Nacional de Redes de Mujeres, Corporación Sisma Mujer y Atelier-IEPALA, Observatorio de Derechos Humanos de las Mujeres, *Situación de las Mujeres Desplazadas, Acciones del Gobierno Colombiano*, marzo de 2004, pág. 18.

²²⁰ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 99.

de capacitación para operadores de la justicia y entablar iniciativas para sensibilizar a la población y promover el aumento de denuncias. Por último, la CIDH observa que la administración de la justicia se encuentra mayormente ausente de las zonas ocupadas por los actores del conflicto armado, y que el empleo de principios y prácticas en los procedimientos penales aplicables en caso de la violencia contra las mujeres, pueden dificultar el acceso de las mujeres a la protección y garantías judiciales efectivas.

1. Deficiencias en el marco normativo

205. Varias fuentes estatales y no-estatales confirmaron que, en la práctica, la aplicación del marco normativo para proteger los derechos de las mujeres no es implementado en su beneficio y no aborda sus necesidades específicas dentro del conflicto armado, especialmente en la esfera penal. Varias fuentes, incluyendo la Defensora Delegada para la Niñez, la Mujer y la Familia, compartieron con la Relatora algunos principios incluidos dentro del sistema de justicia penal revelantes para los derechos de las mujeres, después de las reformas del 2000 y el 2004²²¹, que tienen el potencial de obstaculizar el acceso de las mujeres a protecciones y garantías judiciales efectivas cuando son víctimas de distintas formas de violencia. Los cambios reflejan una ausencia de sensibilidad y conocimiento de la situación de vulnerabilidad y desprotección de las víctimas de violencia frente a sus agresores y victimarios. En el ámbito particular de la violencia sexual, parece existir una brecha entre las protecciones y objetivos comprendidos en el marco normativo y un control y atención efectiva al problema.

206. La reforma más reciente al Código Penal adoptada en el 2004, la cual entró en vigencia en el 2005, consagra y establece las causales de aplicación del principio de oportunidad, en donde los fiscales de conocimiento tienen la facultad de decidir de acuerdo con criterios generales cuáles delitos investigan y cuáles no en lo relativo a la violencia contra las mujeres. El grado de discrecionalidad otorgado a los fiscales de conocimiento facilita que en la decisión de investigar un delito, sus creencias y actitudes personales jueguen un rol fundamental. Este principio ignora la situación de vulnerabilidad y de desprotección en la que se encuentran las víctimas de violencia, así como el silencio que puede rodear estos incidentes por miedo a represalias de parte del agresor y el miedo de la víctima a la estigmatización pública.

207. La Relatora también tomó conocimiento de provisiones preocupantes en torno a la "cadena de custodia"²²² en casos de violencia, que fueron reafirmados por la reforma del 2004, mayormente por su enfoque mayoritario en las pruebas físicas. La Relatora recibió información indicando que los procedimientos se encuentran diseñados sólo para las pruebas físicas y desconocen la existencia del rol fundamental de otras clases de prueba para

²²¹ Ley 600 de 2000 y Ley 906 del 2004.

²²² La "cadena de custodia" comprende una serie de procedimientos que deben seguir los funcionarios encargados de llevar a cabo pruebas de carácter físico, que tienen como objetivo el conservar la evidencia física probatoria hasta el momento de su valoración judicial. La Ley 906 del 2004 le confirió la facultad al Fiscal General de la Nación de regular de forma completa los requerimientos, las funciones, cuidados y responsabilidades propias de la cadena de custodia.

probar delitos de violencia contra las mujeres, como la prueba psicológica en casos de violencia sexual.

208. En el ámbito específico de la violencia intrafamiliar, delito que puede ser agravado por el desplazamiento forzado, de acuerdo a la reforma del Código de Procedimiento Penal en el año 2000, las mujeres están obligadas a interponer personalmente la denuncia del delito, lo cual es referido como querrela de parte ante la Fiscalía. La reforma en cuestión no toma en cuenta que las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar son frecuentemente incapaces de exigir por sí mismas la protección y el restablecimiento de sus derechos, debido a las amenazas que sufren de parte de sus parejas, así como el miedo a la estigmatización de lo ocurrido. La ley también permite que la persona que comete el delito de violencia intrafamiliar en violación de una orden de protección retorne al hogar donde cometió los actos, sin tener en cuenta el grado de peligro que representa para el seno familiar. Por otra parte, la reforma del 2004 adicionalmente somete a las víctimas de violencia intrafamiliar a un juicio oral y público al exponer las agresiones de las que fueron víctimas y a defender sus derechos frente a su agresor.

209. La reforma del 2000 también caracteriza el delito de violencia intrafamiliar como desistible por la víctima, lo cual no parece considerar las razones por las cuales una víctima puede desistir de la denuncia, incluyendo las amenazas del agresor y el miedo a la estigmatización por su comunidad. Asimismo, al hacer el delito conciliable, el delito se hace sujeto de negociación y transacción entre la víctima y el victimario. La conciliación asume que las partes involucradas se encuentran en igualdad de condiciones de negociación, lo cual no es el caso en el ámbito de la violencia intrafamiliar. Es reconocido internacionalmente que la conciliación en casos de violencia intrafamiliar no es recomendable.²²³ En varios países ha quedado claro que los acuerdos realizados en el marco de mediación aumentan el riesgo físico y emocional de las mujeres, por la desigualdad en las relaciones de poder entre víctima y el agresor.²²⁴ Los acuerdos generalmente no son cumplidos por el agresor y no abordan las causas y consecuencias de la violencia en sí.²²⁵

²²³ Organización Panamericana de la Salud (OPS) en colaboración con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Comisión Interamericana de las Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM/OEA), Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (GPI), Centro por los Derechos Reproductivos (CRR), IPAS, ISIS Internacional, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), *Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres*, Washington, D.C., abril 2004, *Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres*, abril 2004, pág. 20.

²²⁴ Organización Panamericana de la Salud (OPS) en colaboración con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Comisión Interamericana de las Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM/OEA), Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (GPI), Centro por los Derechos Reproductivos (CRR), IPAS, ISIS Internacional, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), *Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres*, Washington, D.C., abril 2004, *Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres*, abril 2004, pág. 20.

²²⁵ Organización Panamericana de la Salud (OPS) en colaboración con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Comisión Interamericana de las Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM/OEA), Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (GPI), Centro por los

Continúa...

210. La Relatora también tomó conocimiento de preocupaciones en torno a la Ley 882 de 2004, conocida mayormente como la "Ley de Ojos Morados", la cual excluyó la agresión sexual del tipo penal de la violencia intrafamiliar, estimando que el maltrato sexual es un abuso físico que ya está penalizado sin necesidad de especificidad. Esta norma fue demandada como inconstitucional por la Defensoría del Pueblo de Colombia, pero la Corte Constitucional desestimó los argumentos y la declaró constitucional. La Alta Comisionada para los Derechos Humanos ha manifestado que esta disposición, además de estar en contravención con el derecho internacional para proteger a las mujeres y niñas contra la violencia, subvalora la violencia sexual como una problemática específica y grave, desconoce su práctica sistemática, y minimiza esta violación de género, así contribuyendo a la impunidad.²²⁶

211. En cuanto a la violencia sexual, pese a los esfuerzos estatales en materia legislativa, de políticas y de instituciones, varias fuentes estatales y no-estatales indicaron que no perciben avances significativos que permitan un control efectivo del problema. La Fiscalía General de la Nación por su parte, confirmó a la delegación de la CIDH que en el año 2004 hubo un total de 9.084 investigaciones pendientes por delitos sexuales, de las cuales el 89.16% correspondieron a víctimas mujeres. Algunas de las dificultades identificadas en la aplicación e implementación del marco normativo existente han sido la escasa creación de unidades de atención a la violencia sexual a través del territorio nacional y de profesionales capacitados para emitir dictámenes sexológicos, mayormente en áreas rurales y en zonas en donde los actores del conflicto armado tienen el control.²²⁷ Por tanto, existe una brecha entre las protecciones y objetivos comprendidos en el marco normativo para atender la violencia sexual y un control efectivo del problema.

2. Persistencia de patrones socioculturales discriminatorios

212. En información proporcionada a la CIDH, el Estado colombiano ha reconocido que:

El obstáculo más recurrente para la prevención, protección y sanción de la violencia es la persistencia de imaginarios sexistas, donde la violencia contra las mujeres, tiene un alto grado de permisividad.²²⁸

...continuación

Derechos Reproductivos (CRR), IPAS, ISIS Internacional, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), *Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres*, Washington, D.C., abril 2004, *Modelo de Leyes y Políticas sobre Violencia Intrafamiliar contra las Mujeres*, abril 2004, pág. 20.

²²⁶ Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 99.

²²⁷ Corporación Sisma Mujer, *Informe Justicia de Género: Entre el Conflicto Armado y las Reformas a la Justicia*, Colombia 2001-2004, pág. 52.

²²⁸ Respuesta del Estado Colombiano al Cuestionario de la CIDH sobre la Situación del Acceso a la Justicia de las Mujeres en las Américas, 27 de enero de 2006.

213. La CIDH ha podido corroborar de la información y testimonios recabados que, la violencia y la discriminación contra las mujeres todavía son hechos aceptados en la sociedad colombiana, lo cual se refleja en la respuesta de oficiales de la administración de la justicia hacia las mujeres víctimas de violencia y en el tratamiento de los casos. La Relatora recibió información sobre el miedo de las víctimas a ser revictimizadas por el sistema de justicia y su desconfianza en que se pueda investigar, sancionar y reparar lo que han vivido como resultado del conflicto. También otros factores que impiden que las mujeres denuncien actos de violencia incluyen el miedo a ser estigmatizadas socialmente al hacer público el delito y el desconocimiento de los recursos judiciales disponibles. Consecuentemente, es evidente la necesidad del Estado colombiano de crear programas adicionales de capacitación para oficiales del sistema de justicia y de implementar campañas para sensibilizar al público general sobre la gravedad de estos delitos y promover la interposición de denuncias.

214. Organizaciones no-gubernamentales como CLADEM y PROFAMILIA, así como representantes de agencias de las Naciones Unidas, manifestaron a la Relatora su preocupación ante la desconfianza que le tienen las autoridades judiciales a las víctimas y lo que relatan como delitos contra ellas o sus familiares.²²⁹ Los siguientes dos testimonios de la región de Santander que fueron entregados a la Relatora durante la visita, ilustran el trato recibido por las mujeres cuando, habiendo sido ellas o sus familiares víctimas de violencia, intentaron acceder a la justicia:

Las víctimas manifiestan que no hacen las denuncias respectivas por miedo a seguir siendo perseguidas; así mismo que no tienen confianza en ningún organismo ni institución para hacer la denuncia o encontrar ayuda psicológica, económica y jurídica.....Debido a la concepción patriarcal de la justicia y en los operadores que no dan plena igualdad al debido proceso ante delitos como el abuso sexual y la violencia conyugal, bajo la argumentación de duda procesal. Así mismo, se presenta manipulación en las pruebas, pues la Fiscalía no tiene interés por recoger y analizar las pruebas frente a los delitos cometidos por actores del conflicto.²³⁰

Lo más evidente ha sido la impunidad frente a todas las situaciones de violación de derechos humanos que enfrentan las mujeres en la región.....cuando las mujeres saben a donde acudir recurren a las entidades a solicitar las certificaciones necesarias para acceder a los subsidios que le otorgan por la muerte violenta de sus seres queridos por razón del conflicto armado. Reciben de parte de la Fiscalía, órgano encargado de investigar los casos de muertes violentas, respuestas como: 'Échele Candela a Eso.' *Las mujeres se sienten más maltratadas por las instituciones que por los mismos actores que causaron el daño.* Otra cosa que lleva a la impunidad es la falta de confianza por parte de

²²⁹ Véase Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Niñas y Jóvenes en Colombia*, Bogotá, febrero 2003, pág. 87.

²³⁰ Testimonios recogidos por la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz en informe *Violencia contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, elaborado por la Mesa Nacional de Incidencia por el Derecho a la Verdad, la Justicia y la Reparación con Perspectiva de Género, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

las mujeres en estas instituciones, en el caso de la Fiscalía concretamente....Se conoció el caso de una mujer que suministró datos para la realización de retratos hablados de los asesinos de su esposo e hijos y después de elaborada la denuncia fue amenazada en la misma tarde de ese día, siendo esta la única institución que conocía el caso con detalles [énfasis añadido] ²³¹

215. Amnistía Internacional recientemente describió en detalle cómo el temor de ser revictimizada por el sistema y la desconfianza en que el responsable sea sancionado, inhibe a las víctimas de violencia sexual de presentar denuncias ante el sistema judicial:

La víctima rara vez denuncia la violencia sexual. En los casos en que las supervivientes reúnen la fuerza necesaria para hacerlo, las autoridades tratan de disuadirlas.....Incluso cuando las víctimas persisten, es poco probable que el caso se investigue de forma completa e imparcial. Las probabilidades de que se condene a los culpables son prácticamente nulas, especialmente si el presunto autor es miembro de las fuerzas de seguridad, los paramilitares o la guerrilla. Cada uno de los pasos del proceso parece concebido para bloquear los intentos de las supervivientes de que se sepa la verdad y se haga justicia.²³²

216. La Relatora comprobó durante su visita que las autoridades encargadas de administrar justicia, tanto a nivel nacional como local, tienden a asumir que el hecho de que una víctima desista o no proceda a denunciar un delito, significa que éste no ha ocurrido. Este tipo de presunción y conclusión desconoce los motivos múltiples que pueden llevar a una víctima de violencia a no denunciar el delito del que ha sido víctima, incluyendo la desconfianza en el sistema de administración de justicia, la posible estigmatización por parte de su familia y comunidad y el temor a represalias de parte del agresor hacia ella o su familia.

217. Adicionalmente, fuentes no-estatales comunicaron a la Relatora su preocupación ante el estigma social que puede conllevar el ser víctima de violencia, sobre todo la sexual, lo cual impide que las mujeres denuncien los abusos perpetrados por los actores del conflicto armado. Las víctimas pueden ser rechazadas por sus comunidades, familias, parejas y suelen ser amenazadas de muerte por parte de los grupos al margen de la ley al denunciar estos actos. Cuando la violencia sexual se ha producido en zonas en las que grupos armados imponen normas y castigos, la comunidad puede encontrar que los hechos son la culpa de las víctimas por transgredir las normas. Este factor contribuye a un alto subregistro de casos de violencia contra las mujeres, reflejado en las estadísticas. En el año 2000, la Fiscalía General de la Nación adelantó 21.189

²³¹ Informe de la Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, Mesa Nacional de Incidencia, Región Norte de Santander sobre el proceso de Negociación del Gobierno con las AUC, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

²³² Amnistía Internacional, *Colombia, Cuerpos Marcados, Crímenes Silenciados: Violencia Sexual contra las Mujeres en el Marco del Conflicto Armado*, AMR 23/040/2004, págs. 63-64.

investigaciones por delitos sexuales, sin embargo, el Gobierno estima que éstos sólo representan del 5 al 10% de los casos que ocurren.²³³

218. La Relatora ha tomado conocimiento de valiosos esfuerzos del Estado colombiano para capacitar a funcionarios de la rama judicial. Cabe destacar la iniciativa del Consejo Superior de la Judicatura y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, en la creación de un Plan de Formación y Capacitación con enfoque de género para funcionarios de la rama judicial, que tiene como meta el capacitar a 15.000 funcionarios entre el 2002-2006.²³⁴ También se destaca la realización de talleres especializados en el tema con el apoyo del Programa Mujer, Justicia y Género del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), una de las entidades en la región con más experiencia de capacitación en estos temas. Estas iniciativas son un buen comienzo para desarrollar programas efectivos de capacitación en el tema que sean sostenibles y puedan ser institucionalizados. Representantes de la Fiscalía General de la Nación le comunicaron a la Relatora la necesidad de incrementar y fortalecer programas de capacitación a oficiales de la administración de justicia para poder abordar efectivamente casos de violencia contra las mujeres y discriminación y tratar con sensibilidad y respeto a las víctimas.

219. La CIDH también reconoce los esfuerzos de la Consejería Presidencial para la Mujer en la implementación de campañas de sensibilización para el público general sobre la violencia contra las mujeres. Sin embargo, la Relatora exhorta al Estado a asignar una mayor cantidad de recursos para poder aumentar el alcance territorial y especificidad de estas acciones de sensibilización. La Fiscalía General de la Nación comunicó a la Relatora la necesidad por parte del Estado de fortalecer un trabajo de difusión para que se fomente socialmente el respeto de los derechos humanos de poblaciones vulnerables como es el caso de las mujeres dentro del conflicto interno.

220. Por tanto, es preciso que el Estado colombiano continúe implementando medidas concretas, tales como programas de capacitación y campañas de sensibilización, para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, etnia y clase social para promover que las mujeres denuncien actos de violencia y discriminación y que reciban un trato digno y humano por parte de las autoridades judiciales.

3. Deficiencias en la investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia y discriminación por razón de género y en la creación de condiciones de seguridad para su denuncia

221. La CIDH en el pasado ha recomendado al Estado colombiano que actúe con la debida diligencia para que todos los casos de violencia y discriminación por razón de género, sean objeto de medidas investigativas

²³³ Informe del Estado Colombiano sobre la Aplicación de la Plataforma de Beijing (1995) y los resultados del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000), mayo 2004, pág. 17.

²³⁴ Respuesta del Estado Colombiano al Cuestionario de la CIDH sobre la Situación del Acceso a la Justicia de las Mujeres en las Américas, 27 de enero de 2006.

oportunas, completas e imparciales, así como el adecuado castigo de los responsables y la reparación de las víctimas.²³⁵ Sin embargo, durante la visita, una variedad de fuentes gubernamentales y no-gubernamentales, manifestaron su preocupación ante la ineficacia del sistema de justicia para investigar y sancionar efectivamente los casos de violencia contra las mujeres que ocurren como producto del conflicto armado, en especial los perpetrados por los actores del conflicto y en zonas bajo su control. La Relatora de las Naciones Unidas después de su visita señaló que el hecho que no se haya investigado, procesado y castigado a los responsables de violaciones y otras formas de violencia por motivo de género, ha contribuido a crear en Colombia un clima de impunidad que perpetúa la violencia contra las mujeres y contribuye al aumento de la violencia en general.²³⁶

222. La Relatora tomó conocimiento de una serie de desafíos en la documentación e investigación de casos de violencia y discriminación. Por ejemplo, la Fiscalía General de la Nación comunicó a la Relatora su dificultad en documentar casos de violencia y abusos contra las mujeres, especialmente en áreas del país donde las víctimas temen represalias al denunciar actos de violencia, y el peligro para la vida de los fiscales que representa el trabajar en estas zonas. Es por ello que, la creación de condiciones de seguridad para que las mujeres puedan denunciar hechos de violencia sexual y evitar que delitos queden en la impunidad constituye un desafío.²³⁷

223. Adicionalmente, la escasez de recursos asignados para tratar actos de violencia y discriminación contra las mujeres limita el alcance territorial de los programas existentes de la administración de justicia. Por ejemplo, en Valledupar, la Defensoría Comunitaria confirmó que sólo tienen un Defensor para los Departamentos del César y Guajira. Confirmaron la existencia de múltiples ataques de grupos ilegales y desplazamientos forzados que no son registrados y la dificultad en proveer un acompañamiento permanente a las mujeres en este contexto de limitaciones.

224. No obstante, la CIDH reconoce una serie de esfuerzos, en especial de parte de la Fiscalía General de la Nación, para abordar efectivamente estos casos. La Fiscalía, por ejemplo, explicó a la Relatora cómo el tema de género ha cobrado una importancia vital dentro de su trabajo y que ha creado unidades especiales, incluyendo una unidad de delitos sexuales con el apoyo de las Naciones Unidas y una unidad especial para la trata de personas. También se ha creado un centro para atender casos de violencia intrafamiliar. La Fiscalía está comprometida a ofrecer servicios efectivos a través de todo el territorio, a pesar de los desafíos mencionados y el peligro en que incurren los Fiscales al llevar a cabo su trabajo dentro de zonas ocupadas por los actores. La Fiscalía compartió con la Relatora buenos ejemplos de

²³⁵ CIDH, *Tercer Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia* (1999), Capítulo XII: *Derechos de la Mujer*, Recomendaciones 6 y 7.

²³⁶ Véase Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002.

²³⁷ Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004, pág. 81.

colaboración con organizaciones no-gubernamentales como la Organización Femenina Popular, quien apoya su trabajo en documentar y atender en áreas particularmente afectadas por el conflicto armado como Barrancabermeja. Sin embargo, la Fiscalía reconoció junto con la Relatora la necesidad de fortalecer la actuación de la administración de justicia en mitigar los efectos del conflicto en las mujeres, desarrollando una respuesta integral y específica, así como una mayor asignación de recursos.

G. La necesidad de proteger y legitimar el trabajo de las defensoras de los derechos de las mujeres

225. Colombia se destaca por las experiencias organizativas de los grupos de mujeres que desean participar e incidir en la agenda pública, tanto en áreas tradicionalmente ligadas con necesidades específicas del género femenino como en temas tales como la solución del conflicto armado. Sin embargo, como lo han manifestado en el pasado la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y la Relatora de las Naciones Unidas, este tipo de participación de las mujeres se ha convertido en una actividad sumamente peligrosa en donde las defensoras y sus seres queridos se exponen a múltiples violaciones de sus derechos humanos.²³⁸ Efectivamente, los actores armados encuentran que el liderazgo ejercido por las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos de las mujeres, representa un obstáculo que dificulta su avance en el control social y territorial lo cual –según le consta a la CIDH– ha tenido como consecuencia que las integrantes de organizaciones que trabajan para lograr la protección de los derechos de las mujeres y sus familiares, hayan sido y continúen siendo víctimas de intimidación sistemática, persecución, secuestro, tortura y abuso sexual, entre otros delitos.

226. La Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado ha identificado como una forma de violencia, que las organizaciones nacionales y regionales de mujeres, especialmente las que actúan en zonas de confrontación bélica, son objeto de hostigamientos y amenazas, que afectan tanto a sus miembros como al trabajo comunitario que desarrollan.²³⁹ Los actores armados encuentran que el liderazgo ejercido por las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos de las mujeres, representa un obstáculo que dificulta su avance en el control social y territorial en ciertas áreas del país.²⁴⁰ El siguiente testimonio ilustra las situaciones de violencia que enfrentan las representantes de organizaciones que defienden los derechos de las mujeres y el impacto en sus familiares y comunidades:

²³⁸ Véase Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, párr. 52; Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 93.

²³⁹ Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *Informe sobre Violencia Sociopolítica contra Mujeres, Jóvenes y Niñas en Colombia: Mujer y Conflicto Armado*, octubre 2004, págs. 91-102.

²⁴⁰ Confederación de Redes, Red Nacional de Mujeres y la Red de Educación Popular Entre Mujeres, *Un Paso Adelante, Dos Atrás, Informe Sombra, Plataforma de Acción Mundial, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, 2004, pág. 38.

Soy hija de una socia de [...] del municipio de Viota Cundinamarca y ahora a raíz de lo sucedido estoy trabajando directamente en la oficina de la Asociación en Bogotá, quienes a pesar de las dificultades han sido mi apoyo en todo momento....Cuando comenzó la arremetida paramilitar de las Autodefensas Campesinas del Casanare, en el Municipio donde vivíamos con mi mamá y mi hermana menor, el 8 de marzo de 2003 mi mamá estaba en la parcela cuando un grupo de hombres no identificados llegaron a la vecindad, preguntaron por la paisa, ella era mi mamá. Al identificarse, estos hombres entre los cuales iban dos encapuchados, la esposaron y la condujeron hacia la camioneta de la muerte como le llamaban en el pueblo al vehículo donde se la llevaron. Mi hermanita menor, quien presencié todo, fue encañonada, amenazada con fusil y obligada a callarse. Ella vio cuando se llevaron a mi mamá. Desde ese momento, emprendí la búsqueda pero hasta ahora no hemos sabido nada de ella. Desde ese momento y sin ninguna experiencia me tocó hacer el papel de madre cabeza de familia con relación a mis hermanas pues mi mamá era separada y ella sola trabajaba para echarnos adelante. Nos vimos obligadas a desplazarnos a Bogotá para salvar nuestras vidas y perderlo todo. En Bogotá, me ha colaborado la organización pues las amenazas han seguido [...] Necesitamos protección pero sabemos que el Estado no nos la va a dar.²⁴¹

227. Frente a esta situación de inseguridad, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos ha recomendado al gobierno colombiano:

el fortalecer los programas de protección de defensores de derechos humanos con el Ministerio del Interior y de buscar, conjuntamente con otras instituciones del Estado, nuevos mecanismos para disminuir factores de riesgo y actuar preventivamente sobre ellos.... En este marco, es fundamental que los programas y mecanismos den respuestas adecuadas a las necesidades de las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres y de sus integrantes para que puedan continuar trabajando en la promoción y defensa de sus derechos.²⁴²

228. Entre las organizaciones más afectadas y amenazadas por los actores del conflicto se destacan aquellas conformadas por mujeres campesinas, indígenas, afrocolombianas y desplazadas. Entre ellas se encuentran la OFP y ANMUCIC – ambas beneficiarias de medidas cautelares otorgadas por la CIDH -, la Liga de Mujeres Desplazadas y la Casa de la Mujer. Solamente la OFP ha padecido cerca de 120 incidentes entre los que se cuentan atentados, amenazas, asesinatos y desapariciones. Las integrantes de las organizaciones citadas y sus familiares han sido víctimas de actos de intimidación sistemática, persecución, secuestro, tortura y abuso sexual, entre otros delitos. Las representantes de estas organizaciones y sus familiares se han visto obligadas a abandonar sus regiones, reducir su trabajo organizativo e incluso abandonar el país. Las mujeres integrantes de ciertos partidos o

²⁴¹ Testimonio recibido por la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia.

²⁴² Naciones Unidas, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, Intervención del señor Michael Frühling, 2004, pág. 14.

movimientos políticos, como la Unión Patriótica, también han sido víctimas de persecución y asesinatos selectivos por sus posturas políticas.

229. Además de trabajar para asegurar la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres, estas organizaciones desempeñan una importante labor en el área de servicios y documentación de casos. En las zonas con presencia de actores armados, estas organizaciones brindan atención a víctimas de violencia y servicios orientados a la salud reproductiva. Entre las organizaciones que llevan a cabo estas actividades se encuentran la Iniciativa de las Mujeres por la Paz, la Liga de Mujeres Desplazadas, la OFP, el ANMUCIC y PROFAMILIA, entre otras entidades. El PNUD le manifestó a la Relatora durante la visita que este importante trabajo no recibe el reconocimiento social merecido.

230. También fenómenos producidos por el conflicto armado como el desplazamiento forzado, presentan grandes desafíos para las actividades y procesos organizativos de las mujeres. Por ejemplo, las redes y grupos de mujeres que la Relatora entrevistó en Quibdó describieron el impacto que tiene el desplazamiento forzado en sus esfuerzos organizativos como sigue:

Los procesos organizativos de las mujeres que han empezado a desarrollar en sus comunidades tienden a desaparecer pues su atención se centra en cómo sobrevivir; y pareciera ser que la idea de la organización pierde sentido porque no se asume que ésta pueda ser útil como estrategia para resolver los problemas que enfrentan estas circunstancias.²⁴³

231. La CIDH reitera la necesidad de legitimar y proteger las acciones de estos grupos ante la amenaza a su existencia y trabajo por parte de los actores del conflicto armado. Todavía el Estado no reconoce de manera suficiente la importancia del trabajo de estas organizaciones, de representar los intereses de las mujeres en la vida pública, así como en la provisión de servicios claves dentro de las zonas ocupadas por los actores del conflicto armado.²⁴⁴ La CIDH reitera lo observado por la Relatora de las Naciones Unidas sobre esta situación:

El Estado debería prestar un mayor apoyo y protección a las organizaciones de derechos humanos que se ocupan de cuestiones de derechos humanos de la mujer o de asuntos de la mujer. La labor que actualmente se lleva a cabo en materia de investigación y producción

²⁴³ Informe *Chocó: Territorio de Riquezas y Sobrevivencia: Vivimos Para Resistir, Resistimos para Vivir*, entregado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por grupos y redes de mujeres de Quibdó, pág. 7.

²⁴⁴ El Estado colombiano presentó información a la CIDH indicando que está desarrollando campañas masivas de medios tituladas: "Defiende al Defensor de los Derechos Humanos" y "Derechos Humanos el Mejor Plan Hazlo por Ti, Hazlo por Todos", que buscan sensibilizar al público sobre la importancia de la labor jurídica, legítima y necesaria que los defensores de derechos humanos cumplen y un aumento en los recursos del programa de derechos humanos orientado a la protección de las personas, el cual incluye organizaciones de mujeres. Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006. Sin embargo, varias fuentes confirmaron durante la visita que este tipo de iniciativas no es suficiente para lograr la protección efectiva de estos grupos.

de publicaciones sobre los derechos de la mujer y la documentación de las experiencias sufridas por la mujer en el conflicto es considerada por determinados agentes como polémica, por lo que se debería reflexionar suficientemente acerca de la manera de abordar los riesgos que corren las personas que se ocupan de esta labor y prestarles el debido apoyo. En las zonas apartadas, las organizaciones de mujeres están realizando una labor sumamente valiosa a nivel de base, por lo que merecen que existan sistemas apropiados de apoyo y medidas de protección. Tan pronto se empiece a luchar contra la impunidad y se enjuicien los casos de violaciones basadas en el género se estará enviando un mensaje en el sentido de que estos delitos se castigarán seriamente. Se debe atribuir alta prioridad y prestar seria atención al compromiso de entender los riesgos, aplicar medidas preventivas y brindar protección.²⁴⁵

H. Perspectivas de verdad, justicia y reparación

232. La CIDH ha manifestado públicamente que "el establecimiento de la verdad de lo sucedido, la búsqueda seria de una medida de justicia mediante la determinación de la responsabilidad de los perpetradores frente a las víctimas, y la reparación del daño causado, lejos de obstaculizar acuerdos que puedan coadyuvar a la pacificación, constituyen pilares básicos de su fortaleza".²⁴⁶

233. En el caso de las mujeres colombianas, es vital que cualquier proceso orientado a la pacificación contemple el esclarecimiento y la reparación de actos de violencia y discriminación que han vivido como parte del conflicto armado. La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas subraya "la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra especialmente relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas, y a este respecto destaca la necesidad de excluir estos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía".²⁴⁷ De igual manera, la Convención de Belém do Pará insta a los Estados a establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que las mujeres víctimas de violencia, tengan un acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.

234. La CIDH ha podido constatar que para las mujeres colombianas la verdad, justicia y reparación son requisitos indispensables de cualquier proceso de negociación destinado a lograr una resolución del conflicto interno

²⁴⁵ Naciones Unidas, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias: Misión a Colombia* (1-7 de noviembre de 2001), E/CN.4/2002/83/Add. 3, 11 de marzo de 2002, párr. 117.

²⁴⁶ CIDH, *Informe sobre el Proceso de Desmovilización en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.120, Doc. 60, 13 diciembre 2004, págs. 10-20; *La CIDH se Pronuncia Frente a la Aprobación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia*, Comunicado de Prensa, N° 26/05, 15 de julio de 2005.

²⁴⁷ Véase Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, S/RES/1325/2000.

colombiano.²⁴⁸ Esta necesidad ha sido descrita por los grupos de mujeres colombianas ante la CIDH de las siguientes maneras:

la recuperación de las memorias disidentes en la historia oficial, para armar el entramado de un hecho pasado, desde todos los puntos de vista. La invisibilización conciente de la memoria de un grupo en particular ocurre para dejar de lado aquellos rastros del pasado que impidan la idealización de este en un futuro.

Se deben aplicar sanciones reales a los culpables de graves violaciones de derechos humanos para evitar la impunidad. Para ello se deben respetar tres reglas: 1) es necesario que la sociedad sepa que los hechos cometidos son graves crímenes y que las personas condenadas son responsables de ellos; 2) es imprescindible que las personas no combatientes que sufrieron los efectos de los crímenes tienen derechos que la sociedad está en la obligación de proteger; y 3) es esencial que el reconocimiento de la responsabilidad por los crímenes tenga una consecuencia justa, a través de una punibilidad proporcional.²⁴⁹

235. La CIDH ha manifestado públicamente sus observaciones y preocupaciones frente a la aprobación de la llamada Ley de Justicia y Paz, la cual establece el marco jurídico para el acceso a beneficios procesales por parte de miembros de grupos armados al margen de la ley, involucrados en la comisión de graves crímenes contra la población civil en el contexto del conflicto armado.²⁵⁰ El Estado, por su parte, manifiesta que el proceso de desmovilización que es parte del esfuerzo de pacificación, constituye *per se* una

²⁴⁸ Audiencia Temática ante la CIDH, *Mujeres Colombianas Frente al Conflicto Armado: Justicia Para las Mujeres*, 28 de febrero de 2005, 122° Periodo de Sesiones, Informe presentado por la Red Nacional de Mujeres y otros.

²⁴⁹ Informe *Vigencia, Protección y Violación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Un País de Guerra*, Colombia 2005, presentado a la Relatora de la CIDH durante su visita *in loco* a Colombia por plataformas, organizaciones y grupos de mujeres colombianas, junio 2005.

²⁵⁰ *La CIDH se Pronuncia Frente a la Aprobación de la Ley de Justicia y Paz en Colombia*, Comunicado de Prensa, N° 26/05, 15 de julio de 2005. Entre las preocupaciones manifestadas por la CIDH se encuentran: “La norma aprobada se concentra en los mecanismos para establecer lo sucedido en casos particulares, en el marco de la determinación de la responsabilidad penal individual de los desmovilizados que se acojan a los beneficios de la ley. Sin embargo, sus disposiciones no establecen incentivos para que los desmovilizados confiesen en forma exhaustiva la verdad sobre su responsabilidad, a cambio de los importantes beneficios judiciales que recibirán. Consecuentemente, el mecanismo establecido no constituye garantía de que los crímenes perpetrados sean debidamente esclarecidos y, por lo tanto, en muchos de ellos no se conocerán los hechos y los autores gozarán de impunidad. La norma, en sus disposiciones, favorecería el ocultamiento de otras conductas que una vez descubiertas podrían ser objeto del mismo beneficio de penas alternativas en el futuro. Es de notar que estos beneficios no sólo acogerían conductas directamente relacionadas con el conflicto armado sino que las medidas de la ley podrían ser aplicadas a la comisión de delitos comunes tales como el narcotráfico [...] En términos de la reparación del daño causado por quienes han perpetrado crímenes atroces, la CIDH destaca que la norma pone más énfasis en la restitución de bienes adquiridos en forma ilícita que en los mecanismos que faciliten la reparación integral de las víctimas. Particularmente, no se hace referencia específica a los mecanismos de reparación del daño al tejido comunitario de los pueblos indígenas, las comunidades afro descendientes, o a las mujeres desplazadas, cabezas de familia, quienes se destacan entre los grupos más vulnerables al accionar de los grupos armados. La norma tampoco prevé como parte de la reparación debida a las víctimas el establecimiento de mecanismos de no repetición tales como la inhabilitación o separación del cargo de agentes del Estado que hayan participado por acción u omisión en la comisión de crímenes.”

manifestación de cumplimiento con sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos.²⁵¹

236. La CIDH reconoce los desafíos que enfrenta el Estado para encontrar una solución negociada al conflicto armado colombiano. En este contexto, es imprescindible que el Estado respete los derechos de las mujeres, al igual que los de otros grupos vulnerables en el esclarecimiento y sanción de los actos de violencia y discriminación ocurridos, así como a la reparación adecuada del daño causado, a través de medidas individuales de restitución, indemnización y rehabilitación.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

237. Por medio de este informe, la CIDH comunica y reitera su grave preocupación por el sufrimiento que viven las mujeres colombianas a causa de la violencia y discriminación agravada por el conflicto armado y la importancia de considerar sus necesidades específicas en la respuesta pública al problema. En las circunstancias actuales, las mujeres y niñas colombianas afectadas por el conflicto armado no pueden gozar de y ejercer sus derechos consagrados en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en otros instrumentos internacionales de protección a los Derechos Humanos.

238. La CIDH reafirma su compromiso de ayudar al Estado colombiano a aplicar soluciones a los problemas identificados. Algunos pasos adoptados para hacer frente al impacto específico del conflicto armado en las mujeres ponen de manifiesto el compromiso, tanto de integrantes del sector estatal y no estatal, para considerar las necesidades específicas de las mujeres en las políticas públicas destinadas a sancionar, prevenir y erradicar actos de violencia y discriminación contra la mujer y una comprensión de la gravedad de los problemas.

239. Como la CIDH ha manifestado en el pasado, el problema de la violencia en Colombia es de larga data y de gran complejidad y necesita soluciones comprensivas que no pueden ser postergadas. Esto aplica a la situación específica de las mujeres. Conforme a sus obligaciones en el marco del derecho internacional, el Estado colombiano está obligado a aplicar debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres agravada por el conflicto armado, aunque el conflicto presente desafíos estructurales a esta respuesta.

240. Las recomendaciones estipuladas a continuación están destinadas a garantizar que el Estado colombiano pueda diseñar una política estatal integral que tome en cuenta las manifestaciones de discriminación y violencia que afectan a las mujeres y que se ven agravadas por el conflicto armado, a fin de lograr avances en el diagnóstico, prevención y respuesta, así como a una incorporación de las necesidades específicas de las mujeres en la agenda pública. Asimismo, están orientadas a motivar que el Estado

²⁵¹ Nota DDH/OEA 25245/1210 de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, 24 de mayo de 2006, pág. 32.

implemente medidas para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, etnia y clase social y tome en cuenta estas diferencias en el desarrollo de políticas públicas para mitigar el pernicioso efecto del conflicto armado en las mujeres colombianas en el territorio nacional. Las recomendaciones formuladas tienen dos naturalezas: 1) recomendaciones generales y 2) recomendaciones específicas organizadas por categoría de atención y respuesta, que abarca legislación, políticas públicas, instituciones y programas estatales, servicios públicos a mujeres desplazadas, administración de la justicia, participación cívica y política, y la verdad, justicia y reparación.

241. La CIDH desea destacar de manera especial el extraordinario esfuerzo de las mujeres colombianas para enfrentar la adversidad del conflicto armado interno. Resalta así mismo, su trabajo contra la discriminación, la exclusión y la violencia y por el disfrute pleno de todos sus derechos humanos. Esta capacidad de asociarse e incidir ha logrado importantes avances normativos e impulsado la adopción de políticas e instituciones de adelanto para las mujeres en Colombia. Las mujeres colombianas no sólo son víctimas de una discriminación y violencia estructural, exacerbada por el conflicto armado interno, son también portadoras de iniciativas de inclusión, democratización y pacificación auténtica de la sociedad y del Estado colombiano.

Recomendaciones generales

1. Adoptar una política estatal integral para abordar el impacto específico del conflicto armado en las mujeres en las áreas de justicia, salud y educación, entre otras. Estas políticas deben estar guiadas por la lógica de la protección de los derechos de las mujeres y propender a garantizar su autonomía.
2. Implementar y fortalecer medidas para cumplir con el deber de actuar con debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres, exacerbada por el conflicto armado, incluyendo esfuerzos concretos para cumplir con sus cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de violaciones de los derechos humanos de las mujeres.
3. Implementar medidas para erradicar patrones socioculturales discriminatorios en razón de sexo, raza, y etnia y tomar en cuenta estas diferencias y condiciones de vulnerabilidad en el desarrollo de políticas públicas para mitigar el pernicioso efecto del conflicto armado en las mujeres colombianas.
4. Reconocer públicamente que las diferentes manifestaciones de violencia y discriminación basada en género guardan una estrecha relación con la crisis humanitaria y de derechos humanos atravesada por Colombia, son violaciones graves de derecho internacional y nacional y la necesidad de asignar recursos estatales adecuados para lograr su prevención, erradicación y sanción.

5. Aplicar debidamente las recomendaciones anteriormente formuladas por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, y los organismos y los mecanismos de seguimiento de las Naciones Unidas como las Relatorías de las Naciones Unidas, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité contra la Tortura, el Comité de los Derechos Humanos, y la Alta Comisionada para los Derechos Humanos.

Recomendaciones específicas

Legislación, políticas públicas, instituciones y programas estatales

6. Poner en práctica de manera adecuada la legislación nacional y las políticas públicas existentes destinadas a proteger a las mujeres contra actos de violencia y discriminación y sus consecuencias en materia civil, política, económica, social y de salud y asignar suficientes recursos para su aplicación efectiva a nivel nacional y local.
7. Incorporar las voces y necesidades específicas de las mujeres afectadas por el conflicto armado así como las organizaciones que las representan, en el diseño de legislación y políticas públicas destinadas a mejorar el impacto de las consecuencias del conflicto armado sobre ellas.
8. Adoptar y reformar la legislación existente para que asegure el cumplimiento de decisiones y recomendaciones de órganos supranacionales destinadas a proteger los derechos de las mujeres dentro del conflicto armado interno.
9. Implementar medidas y campañas de difusión destinadas al público en general sobre el deber de respetar los derechos de las mujeres, en materia civil, política, económica, social, cultura, sexual y reproductiva; los servicios y recursos disponibles para las mujeres que han experimentado la violación de sus derechos; y las consecuencias jurídicas para los perpetradores.
10. Identificar e institucionalizar nuevas formas de capacitación para empleados públicos de todos los sectores (justicia, seguridad, salud y educación), con un acercamiento integral que aborde el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación, y al respeto a su integridad física y psicológica incluso cuando reciban servicios públicos.
11. Identificar y crear indicadores y sistemas de monitoreo interinstitucionales en función a la implementación de la legislación y políticas destinadas a mitigar el impacto del conflicto armado en las mujeres colombianas.
12. Crear mecanismos de coordinación y comunicación entre los programas y servicios nacionales y locales destinados a mujeres

víctimas de violencia y discriminación agravadas por el conflicto armado. Estos mecanismos deben favorecer la coordinación entre todos los programas a nivel nacional y entre los programas implementados a nivel nacional y los locales.

13. Fortalecer e institucionalizar el trabajo de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer como entidad rectora de políticas públicas para las mujeres con recursos financieros y humanos adecuados.
14. Implementar mayores recursos estatales asignados a entidades encargadas de prestar servicios e implementar programas para mitigar los efectos del conflicto armado en las mujeres.
15. Implementar medidas para abordar la violencia y la discriminación que las mujeres sufren en las zonas ocupadas por los actores del conflicto armado.
16. Integrar equipos de trabajo interinstitucionales para determinar exactamente la dimensión del problema e identificar estrategias comprensivas para atenderla en estas zonas.
17. Crear espacios en donde pueda ocurrir un diálogo interinstitucional y un mayor grado de colaboración para mitigar los efectos del conflicto armado en las mujeres.
18. Diseñar políticas públicas en el área de protección de la ciudadanía que incorporen las necesidades específicas de las mujeres.
19. Adoptar los pasos requeridos para completar la ratificación e implementación del Protocolo de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Diagnóstico y Prevención

20. Crear y mejorar sistemas y registros de información estadística y cualitativa de incidentes de violencia y discriminación contra las mujeres.
21. Crear mecanismos para lograr la uniformidad entre estos sistemas de información.
22. Implementar medidas para que estos sistemas de información reflejen adecuadamente la situación a nivel nacional y local, incluyendo incidentes de violencia y discriminación que tienen lugar en zonas ocupadas por los actores del conflicto armado.

23. Adoptar medidas para que estos y futuros programas desagreguen la información por sexo, edad, raza, etnia, entre otros factores.
24. Mantener estadísticas fiables y actualizadas que incluyan a los actores del conflicto armado como posibles agresores.
25. Incorporar problemas como la violencia sexual, ya reflejados en las estadísticas oficiales existentes, en el diseño de las políticas públicas destinadas a mitigar los efectos del conflicto armado en las mujeres.
26. Promover que la información recogida por entidades estatales sobre incidentes de violencia y discriminación sea procesada con perspectiva de género.
27. Impulsar el diseño de un formulario único para recoger información de incidentes de violencia y discriminación que pueda ser utilizado por todos los sectores - gobierno, administración de la justicia, salud, agencias internacionales, el sector académico y la sociedad civil – entre otros y promover experiencias piloto para evaluar la efectividad del mismo.

Servicios Públicos a Mujeres Desplazadas

28. Diseñar e implementar una política con acciones positivas para reconocer y hacer efectivos los derechos de las mujeres en términos de la atención y acompañamiento integral y multidisciplinario en materia de salud, justicia, educación y económica de las mujeres desplazadas, que aborde adecuadamente sus necesidades a corto y largo plazo.
29. Abordar en las políticas públicas y programas estatales las necesidades específicas de las mujeres desplazadas y sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. En especial, adoptar medidas para garantizar la protección de sus derechos sexuales y reproductivos.
30. Implementar en forma efectiva los principios establecidos en la Sentencia de la Corte Constitucional T-025 frente a la participación de las mujeres en la formulación de las políticas públicas y la adopción de un nivel de protección adecuado de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres desplazadas y cabezas de familia, a corto y largo plazo. Asimismo, adoptar las medidas necesarias para dar participación a las organizaciones de mujeres en el seguimiento periódico al cumplimiento de esta sentencia.
31. Diseñar indicadores de impacto para medir la efectividad y alcance de las medidas y servicios de apoyo estatales para

mitigar el impacto del desplazamiento forzado en mujeres de diferentes razas, etnias y edades.

32. Fortalecer sistemas de recopilación de estadísticas oficiales sobre la población desplazada y desagregar información por raza, etnia, sexo, entre otras condiciones de vulnerabilidad.
33. Crear condiciones y eliminar requisitos burocráticos e ineficientes para facilitar que las mujeres desplazadas ingresen al registro y al sistema de salud nacional. Crear medidas de seguridad efectivas para que las mujeres puedan registrarse y obtener servicios de salud.
34. Adoptar medidas para que las instancias estatales, sobretodo las que proveen servicios de salud a las mujeres desplazadas, respeten y protejan sus derechos y necesidades de salud y de salud reproductiva y otorguen servicios e información adecuada.
35. En materia de acceso a la educación, otorgar cupos escolares y ofrecer programas de capacitación técnica a mujeres y niñas en situación de desplazamiento, a fin de que ellas tengan mayores oportunidades de restablecerse a nivel socioeconómico después del desplazamiento.
36. Desarrollar programas de capacitación para que mujeres afrocolombianas e indígenas puedan ofrecer apoyo psicosocial a víctimas de desplazamiento de su misma raza y etnia.

Mujeres Afrocolombianas e Indígenas

37. Diseñar y adoptar políticas que tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas dentro del conflicto armado en materia de salud, educación, justicia y asuntos económicos. Las políticas nacionales destinadas a avanzar los derechos de todas las mujeres deben contemplar las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas y tener una visión integral de cómo tratar aspectos importantes como la salud, la educación, la justicia. Asimismo, las políticas nacionales orientadas a mejorar la situación de los pueblos indígenas y afrocolombianos deben incluir las necesidades específicas de las mujeres.
38. Reforzar la inversión social en las mujeres indígenas y afrocolombianas en los ámbitos de justicia, salud y educación para aliviar los efectos del conflicto armado y hacer efectivos los derechos de las mujeres desplazadas y jefas de hogar.
39. Adoptar medidas y campañas de difusión orientadas hacia las comunidades indígenas y afrocolombianas, el Estado y la sociedad en general, sobre los problemas que éstas enfrentan, sobretodo las mujeres desplazadas, para generar compromisos

de acción en la solución de los mismos y para lograr un respeto irrestricto de sus derechos humanos.

40. Desarrollar iniciativas de recopilación de información, estadísticas, investigaciones y estudios que reflejen la situación específica de las mujeres indígenas y afrocolombianas, con el objeto de que sirvan de base para el desarrollo de políticas públicas orientadas hacia la prevención, sanción y erradicación de actos de violencia y discriminación perpetrados en contra de ellas.
41. Diseñar y adoptar políticas culturalmente pertinentes, con la participación de las mujeres indígenas y afrocolombianas, dirigidas a la protección de las mujeres desplazadas de estos grupos.
42. Diseñar y adoptar políticas, con la participación de las mujeres indígenas y afrocolombianas, que consideren el respeto a su cultura con el objeto de aminorar los efectos del conflicto armado. En especial, desarrollar acciones tendientes a reducir los efectos negativos en materia de salud, educación, y justicia que provoca el conflicto armado.
43. Crear mecanismos y espacios para fortalecer el liderazgo, la organización y la participación ciudadana de las mujeres afrocolombianas e indígenas para incorporar su rol y voz en la toma de decisiones, de acuerdo a su cultura y tradiciones.
44. Para lograr un respeto completo de los derechos de las mujeres indígenas a vivir libres de violencia, discriminación y desplazamiento forzado, acciones que son agravadas por el conflicto armado, es esencial que el Estado respete y proteja de manera efectiva los territorios ancestrales de sus pueblos, tanto de intereses de carácter militar como de carácter económico.
45. Diseñar e implementar políticas de promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres indígenas, que incluya especiales directivas a las fuerzas militares y a la Policía Nacional, con el objeto de que garanticen el respeto de su derecho a vivir libres de violencia sexual y otras formas de discriminación.

Administración de la Justicia

46. Diseñar una política estatal integral y coordinada, apoyada con recursos públicos adecuados, para garantizar que las víctimas de violencia y discriminación tengan un acceso adecuado a la justicia y que los actos de violencia sean adecuadamente investigados, sancionados y reparados.

47. Adoptar medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violación, abuso sexual y otras formas de violencia, tortura y trato inhumano por parte de todos los actores del conflicto armado.
48. Garantizar la debida diligencia para que todos los casos de violencia por razón de género, sean objeto de medidas investigativas prontas, completas e imparciales, así como el adecuado castigo a los responsables y la reparación de las víctimas.
49. Fortalecer la capacidad institucional para enfrentar el patrón de impunidad hacia casos de violencia contra las mujeres a través de investigaciones criminales efectivas, que tengan un seguimiento judicial consistente, garantizando así una adecuada sanción y reparación.
50. Implementar medidas para reforzar los recursos y capacidades en los procesos de investigación, a fin de que las violaciones de los derechos humanos con causas específicas de género y sus consecuencias, sean investigadas y sancionadas de acuerdo a su gravedad.
51. Incrementar el acceso al patrocinio jurídico gratuito para mujeres víctimas de violencia y discriminación.
52. Preparar y diseminar información para asegurar que las mujeres víctimas de violencia y discriminación conozcan sus derechos dentro del sistema judicial.
53. Recuperar y sistematizar decisiones de organismos regionales e internacionales orientados a proteger los derechos de las mujeres y hacer esta información accesible a funcionarios públicos a nivel nacional y local.
54. Adoptar garantías efectivas para que las víctimas puedan denunciar actos de violencia, como por ejemplo, adoptar medidas eficaces de protección para denunciantes, sobrevivientes y testigos.
55. Adoptar medidas inmediatas para garantizar la capacitación efectiva en derechos de las mujeres de funcionarios responsables de perseguir el delito, administrar justicia y supervisar la actuación de los funcionarios públicos, para que apliquen adecuadamente las normas nacionales e internacionales para enjuiciar delitos de índole sexual.
56. Crear condiciones para que el INML continúe capacitando y concientizando a autoridades judiciales que conocen casos de diferentes tipos de violencia, para que valoren adecuada y ponderadamente todas las pruebas disponibles en la resolución

de casos de violencia sexual, incluyendo el reconocimiento médico legal, hallazgos físicos, psicológicos y pruebas de laboratorio, entre otros. Es importante incentivar la investigación multidisciplinaria de estos delitos.

Participación cívica y política

57. Aplicar la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujer, Paz y Seguridad, la cual requiere que las mujeres participen en la toma de decisiones para resolver el conflicto armado colombiano y mitigar sus consecuencias. El Estado colombiano debe asumir dicha resolución como guía y asegurar el derecho de las mujeres a participar en todos los niveles de decisión en relación al conflicto y sus consecuencias en su vida diaria.
58. Legitimar y proteger de manera eficaz el trabajo de las defensoras de los derechos humanos de las mujeres y sus organizaciones en todo el territorio nacional.
59. Continuar implementando medidas para incrementar la participación de las mujeres en la vida social, política y económica del país a nivel nacional y local.
60. Asegurar que las organizaciones que defienden los derechos humanos de las mujeres y sus organizaciones participen activamente en la formulación de programas, servicios e instrumentos destinados a su protección.
61. Crear espacios de articulación y colaboración entre las organizaciones no-gubernamentales que prestan servicios a víctimas de distintas formas de violencia y entidades estatales encargadas de prestar estos servicios.

Verdad, justicia y reparación

62. Adoptar dentro del marco jurídico que rige las negociaciones con los grupos al margen de la ley, medidas para garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia y discriminación a la verdad, justicia y reparación. El Estado deberá tomar en cuenta en particular las medidas contempladas en la Convención de Belém do Pará, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el Estatuto de Roma.
63. El Estado debe crear espacios en donde las víctimas puedan tener una participación activa e influencia en cómo sus derechos a la verdad, justicia y la reparación son cumplidos y protegidos por parte del Estado y que sean otorgados desde su perspectiva, necesidades específicas y en forma no-discriminatoria.

64. Asegurar que el marco jurídico y los programas de desmovilización sean compatibles con los principios y normas internacionales sobre los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y a la reparación y por tanto aborden las necesidades específicas de las mujeres.
65. Garantizar que las mujeres afectadas directamente por el conflicto y las consecuencias de éste sean incorporadas en las instancias de la toma de decisiones orientadas a la resolución de las causas y las consecuencias del conflicto.

ANEXOS

A. La Relatoría sobre los Derechos de la Mujeres de la CIDH y su mandato

1. La Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres fue creada en el seno de la CIDH en el año 1994 con un mandato inicial de analizar en qué medida la legislación y práctica de los Estados Miembros de la OEA que inciden en los derechos de la mujer, cumplen con las obligaciones generales de igualdad y no discriminación consagradas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Convención Americana") y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ("Declaración Americana"). A través de su creación, la CIDH renovó su compromiso de garantizar el pleno respeto de los derechos de la mujer, y sus garantías en cada uno de los Estados Miembros.

2. Desde su creación, la Relatoría colabora en la labor diaria de la CIDH, a través de la publicación de estudios temáticos, la asistencia en la formulación de nueva jurisprudencia dentro del sistema de casos individuales, y el apoyo en la investigación de temas que afectan los derechos de la mujer en países concretos de la región, a través de visitas a los países e informes de países.

3. Tras el estudio intensivo realizado por la Relatoría, la CIDH publicó su *Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas* para ofrecer un panorama de la situación y formular recomendaciones destinadas a ayudar a los Estados Miembros de la OEA a erradicar la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, y establecer prioridades de acciones futuras para la Relatoría y la CIDH. Las obligaciones en materia de igualdad y no discriminación siguen siendo los puntos de orientación para la selección de temas que está abordando la Relatoría. Además, la CIDH, y su Relatoría hacen especial hincapié en el problema de la violencia contra la mujer, que en sí misma es una manifestación de la discriminación basada en el género, como se reconoce en la Convención de Belém do Pará.

4. La Relatoría permite comprender más claramente la necesidad de medidas adicionales que garanticen la posibilidad de que las mujeres ejerzan plenamente sus derechos básicos; emite recomendaciones especiales encaminadas a reforzar el cumplimiento, por parte de los Estados Miembros, de sus obligaciones prioritarias referentes a la igualdad y la no discriminación. Asimismo, la Relatoría promueve los mecanismos – por ejemplo, la presentación de denuncias individuales sobre violación de derechos – que prevé el sistema interamericano de derechos humanos para proteger los derechos de las mujeres; realiza estudios especializados y prepara informes sobre este tema; y ayuda a la Comisión Interamericana a dar respuesta a peticiones y otros informes sobre la violación de estos derechos en la región.²⁵²

5. La prioridad dada por la CIDH y por su Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres refleja también la importancia que otorgan a esta

²⁵² Los estudios temáticos, informes de casos e informes sobre países en cuestión pueden consultarse a través del portal de la CIDH www.cidh.org (que contiene mecanismos de búsqueda).

esfera los Estados Miembros de la OEA. En especial el Plan de Acción adoptado por los Jefes de Estado y de gobierno durante la Tercera Cumbre de las Américas reconoce la importancia del empoderamiento de las mujeres y su plena e igual participación en el desarrollo, la vida política y la adopción de decisiones a todo nivel. A esos efectos, en el Plan de Acción se respalda el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género y otras iniciativas regionales encaminadas a hacer efectivos los compromisos estipulados en la Declaración de Beijing y su Plataforma de Acción.