

Situación de las mujeres afrocolombianas e indígenas



Colombia 2011 - 2014

**Situación de las mujeres
afrocolombianas e indígenas**

Colombia 2011-2014

Corporación Humanas Colombia

**Situación de las mujeres
afrocolombianas e indígenas
2011 - 2014**

Articulación Regional Feminista de Derechos Humanos y Justicia de Género

©2015

Adriana María Benjumea Rúa
DIRECTORA CORPORACIÓN HUMANAS

Adriana María Benjumea Rúa
Luz Piedad Caicedo
COMITÉ EDITORIAL

Elena Rey-Malquiera Palmer
AUTORA

Martha Luz Ospina
CORRECCIÓN DE ESTILO

Diana López Galindo
DISEÑO DE CARÁTULA

María Claudia Caicedo
DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ediciones Ántropos Ltda.
IMPRESIÓN

ISBN: 978-958-57426-6-6

Articulación Regional Feminista de Derechos Humanos y Justicia de Género
Argentina: Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, ELA
Bolivia: Coordinadora de la Mujer
Chile: Corporación Humanas Chile
Colombia: Corporación Humanas Colombia
Ecuador: Corporación Humanas Ecuador
Guatemala: La Cuerda
Perú: Estudio para la Defensa y los Derechos de la Mujer, DEMUS

Este libro ha sido posible gracias a que la Fundación Ford auspició la investigación y la Agencia Española de Cooperación Internacional - AECID- financió la publicación.



Contenido

Índice de siglas	5
Prólogo	7
Presentación	9
Introducción	13
Contexto general	14
I. Recomendaciones de mecanismos internacionales	17
1.1. Observaciones y recomendaciones de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	18
1.2. Conclusiones y recomendaciones de la experta independiente sobre Cuestiones de las Minorías, señora Gay McDougall (2011)	21
1.3. Conclusiones y recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU)	22
1.4. Representante especial del secretario general sobre la violencia sexual en los conflictos	23
II. Institucionalidad	25
2.1. Políticas públicas, institucionalidad y normativas relevantes al tema	25
2.2. Disponibilidad de sistemas de información estadística desagregados por etnia y sexo	30
III. Cumplimiento de los instrumentos de Derechos Humanos (DDHH)	33
3.1. Disposiciones y modificaciones constitucionales	33
3.2. Implementación e impacto del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a nivel interno	36
3.3. Mecanismo de consulta y participación de los pueblos indígenas	36
IV. Sistema de justicia y discriminación racial	43
4.1. Jurisprudencia y casos emblemáticos	44
V. Justicia comunitaria	47
VI. Violencia contra las mujeres indígenas y afrodescendientes	51
6.1. Cifras y estadísticas disponibles	51
6.2. Violencia policial/institucional	52
6.3. Violencia doméstica	56
6.4. Jurisprudencia y casos emblemáticos	59
VII. Acceso a la tierra y al territorio	61
7.1. Cifras y estadísticas disponibles	62
VIII. Derechos económicos, sociales y culturales	65
8.1. Pobreza e ingresos	65
8.2. Trabajo y previsión social	66
8.3. Educación, lenguas e identidad	67
8.4. Salud (incluida la salud intercultural)	68
IX. Principales preocupaciones	71
X. Recomendaciones	73
Bibliografía	77





Índice de siglas

ACPEM	Alta Consejería para la Equidad de la Mujer
ACIN	Asociación de Cabildos del Norte del Cauca
AICO	Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia
CCEE	Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CERREM	Comité de Reglamentación y Recomendación de Medidas
CIT	Confederación Indígena Tayrona
CONTCEPI	Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
CRIR	Consejo Regional Indígena de Risaralda
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
ELN	Ejército Nacional de Liberación
EPU	Examen Periódico Universal
ETIS	Entidades Territoriales Indígenas
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
ICV	Índice de Condiciones de Vida
IPS-S	Institución Prestadora de Salud
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
JEI	Jurisdicción Especial Indígena
LGBTI	Lesbianas, Gays, bisexuales, Transexuales, Intersexuales
LI	Línea de Indigencia
LP	Línea de Pobreza
MRA	Mesa Regional Amazónica
MPC	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas de Colombia
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OAG	Observatorio de Asuntos de Género de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer
ODR	Observatorio de Discriminación Racial
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONIC	Organización Indígena de Colombia
OPIAC	Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana
PCN	Proyecto de Comunidades Negras
PEA	Población Económicamente Activa
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SIDH	Sistema de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
URT	Unidad de Restitución de Tierras





Prólogo

El Programa Bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, y de la Corporación Humanas, iniciado en 2006, es una apuesta estratégica en el área de gobernabilidad democrática con enfoque de género en Colombia.

Para contribuir a tal fin, durante estos años de colaboración, se identificaron varias líneas de trabajo en materia de erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres: el apoyo a la creación e implementación de políticas públicas de igualdad de género, a nivel nacional y municipal; la puesta en marcha de un plan de litigio estratégico para casos de violencia sexual, en el marco del conflicto armado; y el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres para exigir el respeto a sus derechos.

Fruto de tal experiencia se identificó que el fortalecimiento democrático está íntimamente relacionado con la generación de capacidades en la sociedad civil, en este caso, en las organizaciones de mujeres. Por ello, gran parte del trabajo estuvo relacionado con un apoyo y acompañamiento técnico que brindaran herramientas a las mujeres para conocer sus derechos, y en consecuencia, reclamarlos, en caso de incumplimiento por parte de las instituciones públicas.

En un contexto colombiano en el que la participación política de las mujeres no ha tenido el espacio ni la representación suficiente ni deseada, las mujeres indígenas y afrodescendientes han vivido una realidad particularmente difícil, por el hecho de ser mujeres y como consecuencia de su raza y de su etnia, condiciones que las han expuesto a múltiples formas de discriminación y menoscabo de sus derechos.

Además, en el marco de las alianzas constituidas en función de las acciones relacionadas con litigio estratégico, el Programa ha apoyado a organizaciones de mujeres que acompañan a víctimas de violencia en

tres departamentos incluidos como prioritarios en el Marco de Asociación País 2011-2015: Cauca, Antioquia y Magdalena. En ellos, la presencia de población indígena y afrodescendiente es muy representativa respecto del total nacional. Esta publicación puede contribuir a fortalecer la capacidad de las organizaciones aliadas, para que continúen su trabajo de incidencia y acompañamiento, y lo cualifiquen con nuevas herramientas teóricas y metodológicas.

Los aportes recogidos en la presente obra permitirán conocer y reconocer las situaciones y condiciones de las mujeres indígenas y afrodescendientes en el contexto de la sociedad colombiana, en relación con el ejercicio de sus derechos y el reconocimiento de su identidad racial y étnica. Así mismo, ayudará a repasar las medidas que el Estado colombiano ha tomado en su beneficio.

De esta manera, se pretende visibilizar las discriminaciones que enfrentan las mujeres indígenas y afrodescendientes del país, contrastándolas con un escenario normativo nacional e internacional que reconoce la existencia de tales discriminaciones e insta a los estados a adoptar medidas de carácter temporal que permitan reducir la brecha existente entre la situación actual y una situación de vigencia plena de los derechos de estas mujeres.



Presentación

La Corporación Humanas, en desarrollo del trabajo conjunto con la Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género, tienen el gusto de presentar la investigación “Situación de las mujeres afrocolombianas e indígenas 2011-2014”, producto del esfuerzo regional de las organizaciones que la integran, cuyo objetivo último es la defensa y promoción de los derechos de las mujeres desde una perspectiva feminista en América Latina y la mejora de sus condiciones para aumentar su participación política y vivir una vida libre de violencias.

Este informe responde a la necesidad de evaluar la situación de los derechos humanos de las mujeres afrocolombianas e indígenas y el rol de la intervención del Estado para garantizar su protección en Colombia, país conocido por su amplio marco normativo en cuanto a legislación sobre los derechos de las mujeres aunque con limitaciones en su aplicación.

Es importante destacar que este documento refleja el esfuerzo de mujeres indígenas y afrocolombianas para reiterar sus reivindicaciones en el sistema universal e interamericano de derechos humanos, derrotando la invisibilidad y adelantando acciones contundentes ante organismos internacionales de protección de derechos humanos, como la presentación, por primera vez, del “Informe alternativo” de las mujeres indígenas a la CEDAW en el año 2013, así como la solicitud y realización de una audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 2013, denominada “Situación de derechos humanos de las mujeres afrodescendientes en Colombia”.

Los principales hallazgos no solo visibilizan el esfuerzo de las mujeres indígenas y afrodescendientes en el país, sino que además develan la falta de información con la que cuenta el Estado Colombiano sobre la situación de estas, en cuanto a datos demográficos, cifras sobre sus victimizaciones

y sus dificultades de acceso a la justicia, entre otra información que no cuenta con fuentes precisas ni utilizadas.

Finalmente, esta publicación contiene recomendaciones al estado colombiano como la garantía de que las disposiciones constitucionales sean una herramienta para visibilizar a las poblaciones históricamente discriminadas, garantizar sus derechos, y propiciar que este reconocimiento se haga extensivo a las mujeres de estas poblaciones; asegurar una coordinación eficaz entre las diversas instituciones gubernamentales encargadas de su aplicación y establecer mecanismos de rendición de cuentas con la participación paritaria de mujeres y hombres de las comunidades afrocolombianas e indígenas y, entre otras, fomentar la participación de afrocolombianas e indígenas en los mecanismos establecidos en sus propias comunidades.

En el marco de la alianza entre la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo-AECID- y la Corporación Humanas, desde el año 2006 se han venido desarrollando acciones estratégicas que han tenido como objetivo último incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género, contribuyendo a la disminución del impacto diferenciado del conflicto y apoyando las iniciativas de mujeres por la paz. Para ello, en el año 2011 se propuso un trabajo en litigio estratégico en violencia sexual con mujeres víctimas del conflicto armado aprovechando la experiencia acumulada de la Corporación Humanas en este campo. El Departamento del Cauca, entre otros, fue incluido en el Marco de Asociación País (2011-2015)-MAP- como zona de priorización geográfica por sus particularidades y debido al impacto del conflicto armado en la región y la Corporación Humanas se propuso trabajar en este departamento con mujeres indígenas. Las acciones tuvieron que ver, principalmente, con el acompañamiento legal de casos y el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de mujeres en su trabajo de apoyo a mujeres víctimas del conflicto.

Esta publicación contribuye al trabajo realizado por la Corporación Humanas en el marco de este proyecto considerando importante contar y recopilar las historias y experiencias de las mujeres, así como recoger los desafíos que en materia de equidad de género enfrentan las comunidades indígenas del Cauca.

Desde la Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género agradecemos el apoyo de la Fundación Ford para la realización de la investigación. Humanas Colombia hace un especial reconocimiento a AECID que, a través del programa bilateral AECID-Humanas permite la publicación de este material investigativo sobre

derechos de las mujeres indígenas y afrodescendientes con el ánimo de contribuir al fortalecimiento de las organizaciones indígenas y afros, así como a la institucionalidad competente de dar respuestas a esta población.

En este contexto, se espera contribuir al análisis y discusión sobre la situación de las mujeres afrocolombianas e indígenas en Colombia, su búsqueda de justicia y la exigibilidad de derechos.

Adriana María Benjumea Rúa
Directora Corporación Humanas





Introducción

En Colombia existe el mito de la democracia racial, idea según la cual en el país no hay racismo porque todas las razas y culturas se fundieron para siempre en una síntesis feliz (Observatorio de Discriminación Racial et al, 2009, p. 7). En el país conviven poblaciones afrocolombianas, indígenas, rom y caucásica/mestizas. Las llamadas “minorías étnicas”, aunque mayoritarias en algunos departamentos, solo fueron reconocidas plenamente por la Constitución de 1991.

Entre la población afrocolombiana es posible identificar diferentes grupos: afrocolombianos, negros, raizales (archipiélago de San Andrés y Providencia) y palenqueros (comunidad de San Basilio del Palenque)¹. El país cuenta con 93 pueblos indígenas reconocidos oficialmente², muchos de los cuales se encuentran en grave peligro de extinción.

Las relaciones interraciales, históricamente, se han caracterizado por la separación geográfica, lo que fortaleció su discriminación. Esta separación se corrobora con los altos índices de concentración afrocolombiana en las costas Pacífica y Atlántica, así como de la población indígena en la Guajira y en la región amazónica.

Como veremos a lo largo de este informe, las mujeres afrocolombianas e indígenas han sido y siguen siendo discriminadas e ignoradas por un Estado que se precia de no ser racista. No obstante, la “democracia racial” nunca ha existido para ellas ni para sus comunidades.

1. A lo largo de este documento se utiliza la expresión “afrocolombiana” para identificar al total de la población que se autorreconoce como tal.

2. No existe consenso sobre la cantidad de pueblos indígenas en Colombia: el Ministerio de Cultura reconoce legalmente 87; el DANE, en el Censo de 2005, registra 93; y la ONIC sostiene que son 102 (PNUD, 2012, p. 28).

Contexto general

En agosto de 2010 se posicionó el presidente Juan Manuel Santos para el periodo 2010-2014. A pesar de proceder del partido político que llevaba ocho años en el poder e incluso de hacer parte del gabinete ministerial anterior, Santos se alejó de planteamientos anteriores, reconoció el conflicto armado y en la mitad de su mandato inició un proceso de paz que busca poner fin a más de sesenta años de confrontación con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Si bien el contexto actual de Colombia está marcado por dicho proceso de paz, las desigualdades sociales, la inequidad y la discriminación y violencia contra las mujeres sigue siendo tarea pendiente del actual gobierno nacional.

El 12 de septiembre de 2012, el presidente Santos presentó la política pública nacional de equidad de género para las mujeres, que “según dijo” ayudaría a “garantizar los derechos integrales de las mujeres”, incluidas las afectadas por el conflicto (Presidencia de la República 2012). Esta política, al menos en el papel, tiene un fuerte enfoque étnico.

Otra iniciativa legislativa fue la Ley 1448 de 2011, de Víctimas y Restitución de Tierras. Esta contempla reparaciones para las víctimas de la violencia sexual, pero excluye a las víctimas de grupos armados ilegales, pues el Gobierno no considera que estos son parte del conflicto armado interno, aun cuando se les atribuye la mayoría de los actos de violencia sexual (CEDAW, 2013, p. 7).

Los decretos reglamentarios de la Ley 1448 (el 4635 de 2011, sobre comunidades negras, raizales y palenqueras, y el 4633 de 2011, sobre pueblos y comunidades indígenas) tienen especificidades étnicas. También cabe señalar el Conpes 3784 de 2013 establece los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

En agosto de 2012, el presidente Santos anunció el comienzo del diálogo para la consecución de una paz estable y duradera con las FARC, proceso que cuenta con la participación de Noruega y Cuba, como países garantes, con el acompañamiento de Chile y Venezuela, y cuya sede principal de conversaciones es La Habana, Cuba.

La agenda establecida está conformada por seis grandes temas: (1) Política de desarrollo agrario integral. (2) Participación política. (3) Fin del conflicto. (4) Solución al problema de las drogas ilícitas. (5) Víctimas.

(6) Implementación, verificación y refrendación. De otra parte, las conversaciones tienen lugar bajo el principio de que “nada está acordado hasta que todo esté acordado”.

A marzo del 2014 existen acuerdos parciales sobre los dos primeros puntos (“Política de desarrollo agrario integral” y “Participación política”) y la Mesa se encuentra trabajando el Punto 4 de la agenda, “Solución al problema de las drogas ilícitas”. Asimismo, se han creado mecanismos de participación mediante foros temáticos³, cuya agenda fue organizada por la Universidad Nacional de Colombia y el Sistema de Naciones Unidas en Colombia, entidades que han recogido las propuestas de la sociedad civil para hacerlas llegar a la Mesa de negociación en la Habana.

Después de más de cincuenta años de conflicto armado y diferentes intentos de negociación realizados por gobiernos anteriores, a la sociedad civil colombiana le ha costado mostrar entusiasmo ante estas nuevas negociaciones. Después de ocho años del mandato uribista —durante los cuales se negó la existencia del conflicto armado interno del país y la confrontación se definió como guerra contra el terrorismo—, el nuevo escenario de diálogo, sin el acuerdo de un cese de hostilidades, tiene amplios retos que superar para que culmine en un verdadero proceso de paz.

La reelección del presidente Santos parecería asegurar la continuidad del proceso de negociación y la incorporación necesaria a la Mesa de negociación (conjunta o separada) del Ejército de Liberación Nacional (ELN), la otra organización insurgente histórica del país.

En septiembre de 2012, varias organizaciones de mujeres decidieron unirse para apoyar las conversaciones de La Habana, dando nacimiento a la plataforma “Mujeres por la Paz”. Aquí confluyen organizaciones feministas, mujeres independientes, de partidos políticos, desplazadas, campesinas, indígenas y afrocolombianas. Entre sus acciones cabe destacar la presentación de documentos con propuestas en los tres foros propiciados por la Mesa de Negociación⁴ y el llamamiento al país a la movilización del 22 de noviembre del 2013. Bajo el lema “La paz y la democracia con las

3. Hasta febrero del 2014 se han realizado tres foros temáticos: “Política de desarrollo agrario integral” (diciembre de 2012); “Participación política” (abril de 2013); y “Solución al problema de drogas ilícitas” (septiembre de 2013). También se ha creado un sistema de envío de propuestas o comentarios mediante formularios con formato físico y electrónico.

4. Los tres documentos son los siguientes: “Las mujeres también hemos cosechado tierra para la paz” (Foro “Políticas de desarrollo agrario integral con enfoque territorial”, diciembre 17, 18 y 19 de 2012); “Radicalizar la democracia para garantizar la participación y representación de las mujeres en el sistema político colombiano” (Foro sobre participación política, abril 28-30 de 2013); y “Solución al problema de drogas ilícitas” (Foro “Drogas ilícitas”, 24, 25 y 26 de septiembre 2013).

mujeres sí va”, esta movilización congregó a más de 40.000 mujeres y hombres en Bogotá y contó con una importante delegación de las mujeres de la Asociación de Cabildos del Norte del Cauca (ACIN).

En octubre de 2013, organizaciones de mujeres⁵, con el apoyo de ONU Mujeres, convocaron la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, con el objeto de invitar a las mujeres a participar activamente en la construcción de la paz, dimensionando la refrendación, implementación y verificación del proceso.

El 26 de noviembre del 2013, el Presidente de la República anunció la designación de dos mujeres, Nigeria Rentería (afrocolombiana, actual consejera presidencial para la Equidad de la Mujer) y María Paulina Riveros (con amplia experiencia en derechos humanos), en el equipo negociador del gobierno, como plenipotenciarias en la Mesa de Negociación.

A este contexto de paz se une el de un año electoral que marcó la gestión pública y el futuro político del país. En tal escenario, ni las mujeres indígenas, ni las mujeres afro tuvieron la palabra.

5. Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (CNOA), Mujeres por la Paz, Casa de la Mujer, Red Nacional de Mujeres, Colectivo de Pensamiento y Acción Mujeres, Paz y Seguridad, Ruta Pacífica de las Mujeres, Grupo de Seguimiento de la Resolución 1325, e Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP).



I. Recomendaciones de mecanismos internacionales

Desde 2011 hasta 2013, Colombia recibió la visita de altos dirigentes o representantes de diversas instancias del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Entre otras, se destacan las del secretario general de Naciones Unidas, en junio de 2011, en cuyo marco se sancionó la Ley de Víctimas; la representante especial sobre Violencia Sexual en Conflictos, Margot Wallstrom, en mayo de 2012; y los directores ejecutivos de agencias de Naciones Unidas, como Michelle Bachelet, de ONU Mujeres, y Babatunde Osotimehin, del Fondo de Población de dicho organismo (UNFPA), quienes estuvieron en el lanzamiento de la política pública nacional de Equidad de Género para las Mujeres, en septiembre de 2012.

En octubre de 2013, Colombia obtuvo las recomendaciones finales del Comité de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁶ a los informes VII y VIII presentados de forma combinada por el Estado colombiano en noviembre del 2011.

En 2011, también se conocieron las conclusiones y recomendaciones del informe de la experta independiente sobre Cuestiones de las Minorías, la señora Gay McDougall, y en abril de 2013, Colombia fue evaluada por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas mediante el Examen Periódico Universal (EPU).

6. La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer fue ratificada por el Estado colombiano el 19 de enero de 1982, y el Protocolo Facultativo a la Convención, el 23 de enero de 2007.

1.1. Observaciones y recomendaciones de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

El Comité de la CEDAW expresó su preocupación y realizó un número considerable de recomendaciones especialmente importantes para las mujeres afrocolombianas e indígenas.

En primer lugar, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer lamenta que no se facilitaran datos estadísticos suficientes desglosados por sexo, edad, raza, etnia, ubicación geográfica y contexto socioeconómico en muchas esferas que abarca la Convención, lo que ha creado lagunas e incoherencias en las reformas legislativas emprendidas, así como en las políticas y los programas elaborados, y ha supuesto una canalización errónea de los fondos disponibles. Esto es de vital importancia para las mujeres afrocolombianas e indígenas, por lo cual el Comité insta a Colombia a mejorar la recopilación y el análisis de datos estadísticos desglosados por sexo, edad, raza, etnia, ubicación geográfica y contexto socioeconómico en todas las esferas que abarca la Convención (2013a, p. 14).

Tal recomendación es particularmente especial en lo que respecta a los grupos desfavorecidos de mujeres, entre los que están las mujeres afrocolombianas e indígenas. Sin esta información es imposible evaluar los progresos hacia la igualdad *de facto*, la repercusión de las medidas adoptadas y los resultados obtenidos. El Comité pide que se incluyan dichos datos en el próximo censo nacional, previsto para el año 2015.

A pesar de reconocer el amplio marco jurídico, político e institucional que tiene Colombia en lo que se refiere a la protección y realización de los derechos de la mujer, el Comité muestra “su profunda preocupación por el hecho de que dicho marco contraste notablemente con la situación de las mujeres en todo el territorio del Estado parte, dado que su aplicación es sumamente ineficaz”. Por ello, plantea las siguientes recomendaciones a Colombia:

- (1) Mejorar la aplicación del marco jurídico y promover y establecer mecanismos de vigilancia eficaces.
- (2) Asegurar la coordinación eficaz entre las diversas instituciones gubernamentales encargadas de su aplicación y establecer mecanismos de rendición de cuentas (ibid., p. 3).

La persistencia de actitudes patriarcales y estereotipos profundamente arraigados respecto de las funciones y responsabilidades de la mujer y del

hombre, en la familia y en la sociedad colombiana, constituyen –para el Comité– un obstáculo importante para la aplicación de la Convención; en este sentido, destaca la ausencia de medidas sistemáticas, suficientes y sostenidas para eliminar dichos estereotipos, en especial los que afectan a las mujeres afrocolombianas e indígenas.

Por ende, el Comité recomienda la difusión de los principios de la no discriminación y la igualdad de género mediante la cooperación con la sociedad civil y las organizaciones de mujeres, entre otras razones, para reforzar una imagen positiva y evitar la difusión de la imagen estereotipada de las mujeres afrocolombianas e indígenas (ibid., p. 4).

Un tema de especial preocupación para el Comité, ya mencionado en el último informe regional (2011), es la práctica de la mutilación femenina en algunas comunidades indígenas, como la embera. El Comité manifiesta preocupación por la tolerancia del Estado colombiano hacia dicha práctica y por que no esté prohibida por ley.

De ahí que el Comité recomiende a Colombia realizar esfuerzos conjuntos con las autoridades indígenas, para eliminar la mutilación genital femenina –creando conciencia sobre sus efectos nocivos para las niñas y las mujeres y velando por que se apliquen las decisiones adoptadas por el Consejo Regional de Risaralda (CRIR) respecto de esa práctica–, y prohibir la mutilación genital femenina en la legislación (ibid., p. 4).

El Comité está preocupado por la alta prevalencia de la violencia contra la mujer y por la persistente impunidad reflejada en la poca investigación, en el bajo número de enjuiciamientos, condenas y penas impuestas a los responsables. Al respecto, el Comité recomienda asegurar que el mecanismo de seguimiento de la Ley 1257 de 2008 vigile y evalúe efectivamente su aplicación, así como la de su marco reglamentario, y garantice la participación⁷ de las mujeres indígenas y afrocolombianas (ibid., p. 6).

En cuanto a la violencia de género relacionada con el conflicto armado, el Comité expresa su grave preocupación por la prevalencia de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas, entre otras, la violación, cometida por todas las partes involucradas en el conflicto, incluidos los grupos armados surgidos después de la desmovilización.

7. El artículo 35 de la Ley 1257 plantea la creación de un Comité de seguimiento a la misma, integrado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, en conjunto con la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación y con la participación de las organizaciones de mujeres.

De cara a la falta de medidas adecuadas de protección de las mujeres víctimas de la violencia de género, incluida la violencia sexual, y la ausencia de un sistema específico y eficaz de protección de las mujeres indígenas y afrocolombianas víctimas de esta violencia, el Comité recomienda brindar un entorno de seguridad y confianza en la etapa previa a la instrucción y durante esta, así como durante el juicio y después de este, reforzando las medidas de protección de esas personas y aplicando un enfoque diferenciado e integral que tenga en cuenta las necesidades específicas de las mujeres indígenas y afrocolombianas.

En el tema de participación en la vida política y pública, el Comité manifiesta inquietud especialmente respecto de la baja representación de las mujeres afrocolombianas en el Congreso y de las mujeres en general (menos de 18%). Lamenta además que, pese a la asignación de escaños para los pueblos indígenas en el Congreso, las mujeres indígenas no estén representadas (ibid., p. 9). Por ello, recomienda que se promueva la participación política de las mujeres indígenas y afrocolombianas, a fin de asegurar su representación en el Congreso, por ejemplo, aprobando medidas especiales de carácter temporal.

El Comité dedica parte importante de sus recomendaciones a las mujeres rurales, afrocolombianas e indígenas (ibid., p. 13) al destacar la discriminación persistente que ellas sufren. De otra parte, subraya los efectos desproporcionados del conflicto armado, así como la repercusión negativa de los megaproyectos agrícolas y mineros. Estos procesos productivos agravan la discriminación, las desigualdades y la pobreza imperantes que sufren históricamente estos grupos de mujeres.

Las preocupaciones específicas del Comité por la situación de las mujeres afrocolombianas e indígenas se centran en los siguientes hechos:

- La ausencia de protocolos adecuados que garanticen la participación de las mujeres indígenas y afrocolombianas en los procesos de adopción de decisiones que afectan sus derechos económicos, sociales y culturales, como los relacionados con la realización de megaproyectos de desarrollo en sus territorios.
- El acceso insuficiente de las mujeres indígenas y afrocolombianas a servicios de atención en salud y a la educación, así como la ausencia de oportunidades de empleo en las zonas urbanas y rurales.
- La falta de respuestas adecuadas, por parte de los mecanismos de justicia indígena y del sistema de justicia formal, a las exigencias de las mujeres indígenas, y la persistencia de obstáculos para su acceso efectivo a la justicia formal, como la ausencia de servicios de interpretación en los procesos judiciales.

Frente a esta situación, el Comité plantea tres recomendaciones al Gobierno colombiano:

1. Que adopte medidas apropiadas para garantizar a las mujeres indígenas y afrocolombianas su derecho a la consulta previa, de conformidad con las normas internacionales, respecto (entre otras) de la realización de megaproyectos de desarrollo, y promueva su mayor participación política a nivel nacional y dentro de sus comunidades.
2. Que elabore políticas amplias que tengan en cuenta las cuestiones de género en favor de los pueblos indígenas y los afrocolombianos, encaminadas a hacer frente de manera efectiva a la discriminación que sufren; y que garantice, para las mujeres indígenas y afrocolombianas, acceso suficiente a servicios de atención en salud, a la educación y a oportunidades de empleo.
3. Que tome medidas para garantizar a las mujeres indígenas acceso adecuado a la justicia, tanto en el marco de los mecanismos de la justicia indígena como en el del sistema de justicia formal; y que sensibilice a las autoridades indígenas, los fiscales y los jueces acerca de la importancia de hacer frente a las violaciones de los derechos de la mujer.

1.2. Conclusiones y recomendaciones de la experta independiente sobre Cuestiones de las Minorías, la señora Gay McDougall (2011)⁸

En su informe, la experta afirma: "...el legado de la esclavitud sigue siendo patente en la marginación social y económica de los miembros de las comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras." E igual que los informes de seguimiento al cumplimiento de otros instrumentos internacionales, destaca que, pese a la multitud de iniciativas legislativas, políticas y programas adoptados por el Gobierno, su mala aplicación y los escasos recursos destinados a la misma hacen que los resultados sean insuficientes para responder a las necesidades de la población afrocolombiana.

8. La visita de la experta tuvo lugar del 1º al 12 de febrero de 2010. En este informe se incluyen brevemente aspectos importantes en sus conclusiones y recomendaciones hacia las mujeres afrocolombianas.

Según la experta, las mujeres afrocolombianas son particularmente vulnerables a la violencia, en particular a la violencia sexual y al trabajo forzoso. Por ello, es fundamental que la Ley 1257 de 2008 se aplique y se cumpla plenamente. Las mujeres que asuman roles dirigentes deben ser reconocidas y recibir protección adecuada en condiciones de igualdad (Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos, 2011a, p. 22).

1.3. Conclusiones y recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU)

Durante la sesión del Examen Periódico Universal de abril del 2013, a Colombia se le hicieron 160 recomendaciones, de las cuales el Gobierno nacional aceptó 126, rechazó 26, y dejó ocho pendientes.

De todas las recomendaciones hechas ninguna hace una referencia específica a mujeres afrocolombianas e indígenas. De las 26 recomendaciones rechazadas por el Gobierno, ninguna se refiere a comunidades afros e indígenas, pero tres aluden al tema de violencia sexual en medio del conflicto armado interno. En estas se insta al Gobierno a tomar medidas para que las víctimas de violencia sexual de actores ilegales, que no son considerados partes del conflicto, puedan acceder a reparaciones apropiadas y a disminuir la impunidad en los casos de violencia sexual, incluidos aquellos perpetrados por altos mandos del Ejército (UPR Info, 2013, p. 10).

Un número importante de recomendaciones se refieren a la necesidad de que el Gobierno colombiano aborde la violencia contra las mujeres de manera integral, dando prioridad a las políticas para la promoción de los derechos de la mujer y la prevención de la violencia sexual –en especial la ocasionada en medio del conflicto armado– y garantizando el acceso a la justicia para las víctimas de violencia sexual. Las recomendaciones también exhortan a que Colombia garantice la aplicación efectiva del Auto 092 de la Corte Constitucional y la incorporación de la Ley 1257 sobre violencia contra la mujer en el Código Penal del país.

De acuerdo con lo anterior, se plantean varias recomendaciones para que el Gobierno colombiano invite nuevamente a la relatora de Violencia contra la Mujer, visita que fue solicitada en 2012.

Debido al contexto de negociaciones de paz existente en el país, se recomienda incluir a mujeres y asesores sobre cuestiones de género en el equipo de negociadores principales y crear un sistema interinstitucional para supervisar la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (ibid.).

Las recomendaciones realizadas en el Examen Periódico Universal para comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas están centradas en la necesidad de que Colombia realice esfuerzos por mejorar la calidad de vida de estos grupos; en que se tomen todas las medidas necesarias para garantizar la protección plena y sostenible de los pueblos indígenas y afrocolombianos, especialmente de los ataques de grupos armados; en garantizar que los pueblos indígenas participen al máximo en la definición de las políticas que les afectan, mediante los mecanismos de consulta; y en proteger el derecho a la propiedad de la tierra de las comunidades indígenas, para evitar que se les despoje de las mismas.

1.4. Representante especial del secretario general sobre la violencia sexual en los conflictos

En mayo de 2012, el representante especial sobre Violencia Sexual del secretario general expresó su preocupación por el aumento de esta contra las mujeres y su utilización por parte de los actores armados ilegales para desplazar por la fuerza a las poblaciones, obligándolas a alejarse de zonas donde la extracción de minerales o la agricultura son actividades lucrativas, que son zonas de importancia estratégica para el tráfico de drogas (Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, 2013, p. 3).





II. Institucionalidad

2.1. Políticas públicas, institucionalidad y normativas relevantes al tema

La complejidad del marco normativo, institucional y de políticas públicas en Colombia es un hecho real. Esta parte del informe se centra en el periodo del gobierno del presidente Santos 2010-2014. Es de resaltar que no existe en la actualidad ninguna política pública, normatividad o institucionalidad dedicada exclusivamente a mujeres afrocolombianas o indígenas. El aparato normativo e institucional responde al tema de mujeres o al de comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas. Hasta la fecha, no se logra la coordinación institucional para que políticas, normativas e institucionalidad funcionen más allá de lo escrito.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” (aprobado en junio de 2011) contiene un capítulo para alcanzar la equidad de género. Según lo establecido en dicho Plan, en septiembre de 2012, el Gobierno Nacional lanzó los “Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres” y del “Plan integral para garantizar una vida libre de violencias”. Este busca:

...poner en marcha un conjunto de acciones estratégicas sectoriales articuladas que permitan avanzar en la superación de la discriminación, garantizando el ejercicio de los derechos de las mujeres, y de esta manera, generar beneficios para el conjunto de la población colombiana que redunden en una sociedad más equitativa, incluyente, próspera y en paz. (CEDAW, 2013b, p. 3).

Para fortalecer el enfoque étnico de estas políticas públicas se realizaron tres encuentros con afrocolombianas en las ciudades de Bogotá, Cali y Cartagena, y dos encuentros con indígenas en Bogotá (entre abril y julio 2012).

La política pública de “Equidad de género” asume como principio rector el reconocimiento de la diversidad étnica de las mujeres (Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, 2013, p. 55). Para estructurar sus acciones, esta política propone unos lineamientos. En la actualidad se encuentran en construcción los capítulos para mujeres tanto en la “Política contra la discriminación racial y racismo” como en la “Política para los Pueblos Indígenas” (ibid., p. 8). En la mayoría de los quince lineamientos⁹ de la actual política pública nacional de equidad se hace hincapié en la necesidad de tener en cuenta la variable sexo-raza para su desarrollo y en un enfoque diferencial a lo largo de toda la formulación de la política pública.

En diciembre de 2010, el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos creó dos programas presidenciales para que se encargaran de liderar el desarrollo de políticas públicas para las comunidades afrocolombianas e indígenas. El “Programa presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal” tiene como objetivo global avanzar en la inclusión e igualdad de oportunidades económicas, sociales, políticas y culturales para las comunidades mencionadas (Presidencia-AFROS, 2014b), y para ello establece cinco ejes estratégicos: rezago institucional, fortalecimiento institucional, desarrollo económico, formación de capital humano y seguimiento objetivos del milenio (Presidencia-AFROS, 2014a).

9. Los quince lineamientos que plantea la política pública nacional de “Equidad de género” para las Mujeres son los siguientes: (1) Fortalecimiento de las capacidades de las mujeres y eliminación de barreras para posibilitar su plena participación en el mercado laboral, tomando en cuenta diversidad urbano/rural y étnica. (2) Conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares al interior de la familia. (3) Prevención, protección, atención y reparación de los impactos diferenciados del conflicto armado y del desplazamiento forzado en la vida de las mujeres. (4) Fortalecimiento a las iniciativas de construcción de paz y convivencia ciudadana. (5) Generación de capacidades en las mujeres para participar en política, en espacios sociales con liderazgo y en espacios de toma de decisiones. (6) Respuesta integral y oportuna, por medio del SGSSS, para la realización de acciones de promoción y prevención, atención primaria en salud, y en salud sexual y reproductiva para las mujeres. (7) Reducción de barreras para el acceso y la permanencia de las mujeres en los sistemas educativos tomando en cuenta el enfoque diferencial y territorial. (8) Fortalecimiento de la incorporación del enfoque diferencial de género en los lineamientos curriculares para una mayor pertinencia de la oferta educativa para las mujeres desde su diversidad. (9) Educación flexible, pertinente y de calidad para jóvenes y adultas con pertinencia cultural que contribuya a la construcción y desarrollo de sus proyectos de vida. (10) Fomento del deporte y recreación con enfoque diferencial, y del uso creativo del tiempo libre y los estilos de vida saludables. (11) Fomento del acceso y uso a la propiedad y recursos productivos para las mujeres desde su diversidad. (12) Atención y protección de las mujeres desde su diversidad frente a factores de riesgo y/o vulnerabilidad ocasionados en su entorno (hábitat y ambiente). (13) Fortalecimiento de procesos que contribuyan a la transformación cultural en favor de la no discriminación. (14) Fortalecimiento a la gestión del conocimiento. (15) Promoción de la institucionalidad. (Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, 2013).

Entre los ejes de trabajo del Programa, la ausencia de las mujeres es digna de anotar. Ellas solo son mencionadas en una de las actividades de la formación de capital humano, la cual coordinará con la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de Género “el diseño e implementación de acciones y estrategias que posibiliten la promoción del liderazgo de la mujer afrocolombiana, negra, palenquera y raizal” (ibid.).

En el informe este vacío es aún más notable. De los cien indicadores estratégicos contemplados en el esquema estadístico con enfoque étnico para esta población, solo cinco incluyen un enfoque de género:

1. Brecha en la tasa desempleo entre hombres y mujeres afro.
2. Duración de la lactancia materna global y exclusiva de mujeres afro.
3. Tasa de violencia contra mujeres afrocolombianas (intrafamiliar).
4. Proporción de mujeres afro solteras.
5. Porcentaje de mujeres afro de 15 a 19 años que han sido madres o están en embarazo (Presidencia-AFROS, 2013). Este esquema estadístico, fundamental para el desarrollo de políticas públicas será la base para el censo nacional programado para el año 2015.

La consulta con los pueblos indígenas para el Plan de Desarrollo 2010-2014 fue realizada por medio de la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas¹⁰, conformada por la organización de pueblos indígenas de la Amazonia Colombiana (OPIAC), la Confederación Indígena Tayrona (CIT), la Organización Indígena de Colombia (ONIC), las Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia (AICO), y por senadores y exconstituyentes indígenas.

En ella se acordaron las bases para el accionar en el marco del “Programa presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de los pueblos indígenas de Colombia” (creado en diciembre del 2010) bajo la dirección de Gabriel Muyuy Jacanamejoy, indígena inga.

10. Según el artículo 11 del Decreto 1397 de 1996: “La Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas tendrá por objeto concertar entre estos y el Estado todas las decisiones administrativas y legislativas susceptibles de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos a que allí se lleguen.”

En los acuerdos realizados entre los pueblos indígenas y el Gobierno se establecen seis lineamientos generales¹¹ que son base para la formulación de políticas, acciones y estrategias con los pueblos indígenas (Presidencia de la República, 2012b, p. 76).

En esos acuerdos, no existe lineamientos ni políticas públicas específicamente referidos a las mujeres indígenas. Sí existen menciones a las mujeres en los temas de soberanía alimentaria, salud y educación, y en los acuerdos sobre prevención y protección de los derechos humanos de las mujeres indígenas (ibid., p. 102). Entre ellos cabe destacar que el Gobierno se compromete a las siguientes acciones:

- Desarrollar estrategias para prevenir y controlar la trata de personas, el abuso sexual, la prostitución y la pornografía infantil; y a judicializar a los responsables;
- financiar la elaboración de un diagnóstico situacional que dé cuenta de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres indígenas del país;
- garantizar y respetar los derechos de las mujeres indígenas teniendo en cuenta la necesidad de implementar una política pública con enfoque diferencial que propenda por el fortalecimiento de su protección;
- identificar y aplicar indicadores y sistemas de monitoreo interinstitucionales de políticas destinadas a mitigar el impacto del conflicto armado en las mujeres indígenas;
- y a diseñar e implementar campañas de información que incentiven a las mujeres indígenas a denunciar los crímenes cometidos contra ellas y a reivindicar sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

11. Los seis lineamientos son los siguientes: (1) Componente territorio (resguardos indígenas; protección territorios; soberanía, autonomía, y seguridad alimentaria). (2) Autonomía, gobierno propio y desarrollo político-administrativo (manejo ambiental en territorios indígenas; jurisdicción indígena). (3) Adecuación institucional, participación indígena y políticas de Estado (consulta previa, política minera; política de apoyo a planes de vida e implementación de planes de salvaguarda; política pública para indígenas asentados en espacios urbanos; política pública para indígenas amenazados de extinción; y política de pueblos fronterizos). (4) Identidad cultural, educación, comunicación e información (fortalecimiento de la identidad cultural; patrimonio cultural; educación y comunicación para la interculturalidad; sistema de educación indígena; educación superior; comunicación y acceso a tecnologías de información y comunicación). (5) Sistema integral de salud de los PI (estructuración del SISPI; medidas transitorias mientras se estructura y pone en funcionamiento el SISPI; Plan Decenal de Salud Indígena y otras acciones de salud pública; fortalecimiento y protección de los conocimientos y la medicina tradicional). (6) Derechos humanos (prevención-protección; verdad, justicia y reparación; reparación integral; y garantías de no repetición).

La Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, establece normas específicas para las mujeres (artículos 114 al 118), y sus decretos 4633 y 4635 establecen lo específico para pueblos y comunidades indígenas y comunidades negras, raizales y palenqueras.

El Decreto 4633 de 2011 dicta las medidas de asistencia, atención y reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos indígenas. Contiene seis artículos referentes a las mujeres indígenas víctimas, consideradas como “personas de especial reconocimiento y protección” (Art. 15), por lo que deben gozar de medidas específicas de reparación individual y colectiva (Art. 16). El Artículo 50 reconoce los daños a los hombres y mujeres indígenas mayores, como guardianes de la cultura de los pueblos indígenas y el Artículo 68 establece medidas de protección especial para las mujeres indígenas en sus territorios.

Cabe destacar el Artículo 49, que plantea el siguiente reconocimiento:

...las mujeres indígenas sufren daños físicos, psicológicos, espirituales, sexuales y económicos causados, entre otros, por la violencia sexual ejercida como estrategia de guerra y como consecuencia de la presencia de actores externos, la explotación o esclavización para ejercer labores domésticas, el reclutamiento forzado de sus hijos e hijas, el asesinato o desaparición de quien les brinda su apoyo económico, la discriminación, acentuada en el contexto del conflicto armado, y el desplazamiento forzado.

La ONIC (2012a) afirma que el decreto en cuestión es un gran instrumento jurídico, una sólida base para el goce efectivo de los derechos de los pueblos indígenas colombianos y para su reparación, pero la organización indígena manifiesta preocupación respecto de la implementación de dicha norma.

El Decreto 4635 de 2011 tiene por objeto establecer el marco normativo e institucional de la atención, asistencia, reparación integral y restitución de tierras y de los derechos de las víctimas pertenecientes a comunidades afrocolombianas. Establece derechos para las mujeres afros víctimas de violencia sexual¹² y privilegia a las mujeres víctimas afros, especialmente

12. Artículo 33. Estos derechos son: (1) Que el acompañamiento sea llevado a cabo por personal especializado e interculturalmente sensibilizado con sus costumbres. (2) Ser sometidos a exámenes psicológicos culturalmente adecuados que permitan establecer los daños producidos en la salud mental. (3) Que se garantice la presencia de traductores para recibir la declaración de los jóvenes, las mujeres, los mayores y los niños y niñas palenqueros o raizales que no se expresen de forma suficientemente clara en el idioma español. (4) Elegir el sexo de la persona ante la cual debe rendir su declaración o realizarse un examen médico forense.

en los programas de reparación para cabezas de familia. Según la Mesa Nacional de Organizaciones Afrocolombianas (2013, p. 75), el decreto carece “entre otros muchos problemas” de un enfoque de género, ya que no pone mayor énfasis en el tipo de medidas que se deben adoptar, su forma de implementación y las responsabilidades institucionales frente a los derechos de las mujeres víctimas afrocolombianas.

En materia de protección, el Decreto 4912 de 2011 organiza el “Programa de prevención y protección” del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección, y crea el Comité de Reglamentación y Recomendación de Medidas (CERREM) para mujeres. En él participan las organizaciones que adelantan procesos de representación de mujeres víctimas de amenazas y hostigamientos, o las organizaciones en sí mismas.

Según la Corte Constitucional se observan falencias en materia de representación de las mujeres desplazadas pertenecientes a minorías étnicas, y por tanto, es necesario que se den garantías para que estén representadas. Solo así podrán presentarse ante el CERREM los casos de mujeres, familias y comunidades étnicas que requieran de medidas de protección y que participen en la toma de decisiones en ese sentido (Corte Constitucional 2013a, p. 100).

2.2. Disponibilidad de sistemas de información estadística desagregados por etnia y sexo

Según el censo de 2005, las comunidades afrocolombianas constituían 10,62% de la población (4'311.757 personas), del cual 50,6% eran mujeres. Por su parte, las personas que se autorreconocieron como indígenas constituían 3,3% de la población (1'409.613 personas), del cual 49,5% eran mujeres.

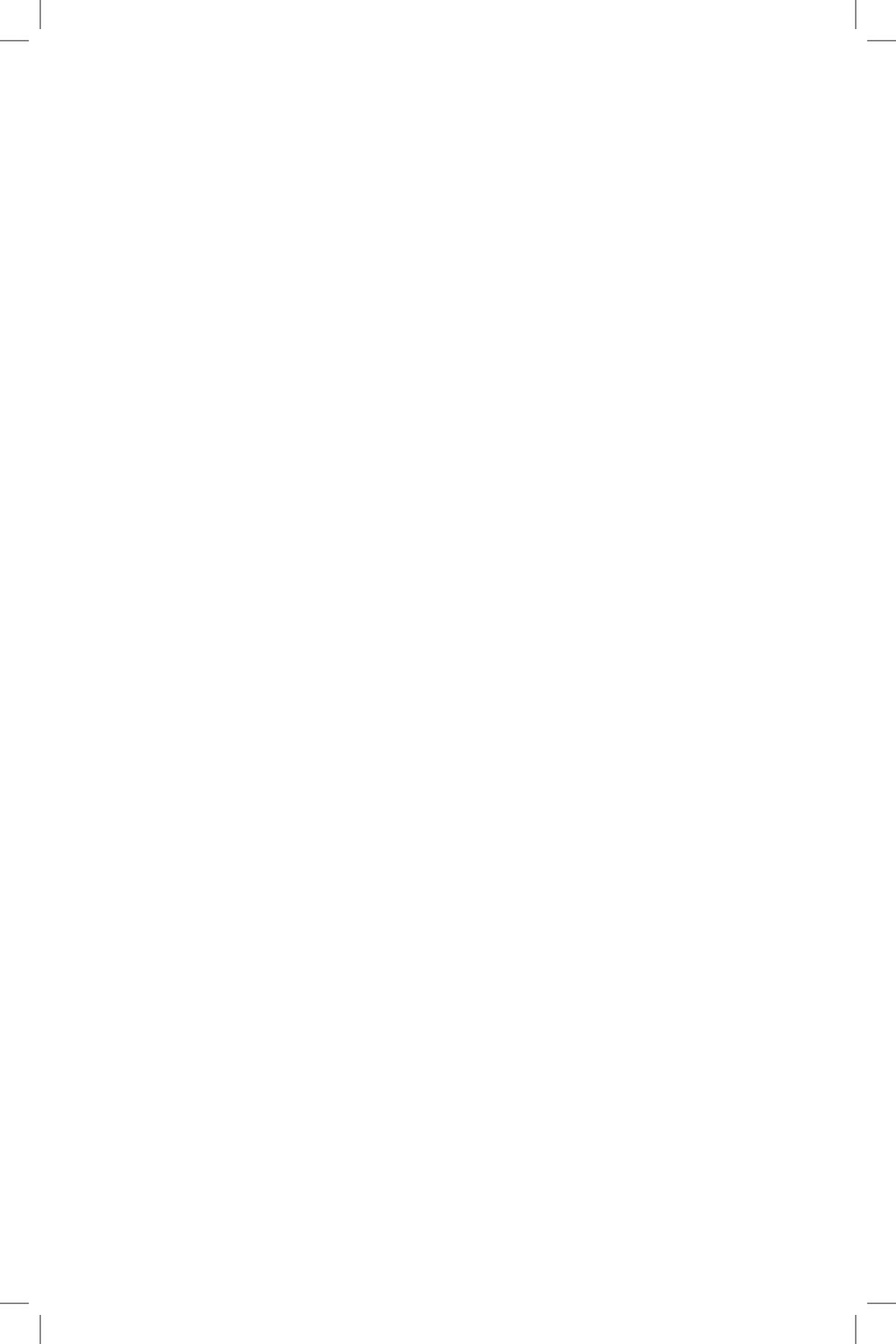
En los departamentos del Valle del Cauca, Antioquia y Bolívar se concentraba 50% de la población afrocolombiana que, con la que habita en los departamentos de Chocó, Nariño, Cauca, Atlántico y Córdoba, conforma el 80% de esta población. La Guajira alberga la población indígena más grande, que representa 20,18% del total de habitantes de este departamento. Lo siguen, en su orden, los departamentos del Cauca (17,98%), Nariño (11,22%) y Córdoba (10,96%).

La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer reconoce la poca información oficial de datos desagregados para grupos poblacionales y la aún menor existencia de información que cruce la variable étnica con la de género, de tal suerte “que reconoce que no se tiene información

diferenciada sobre las mujeres indígenas y afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras y Rom” (Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, 2013, p. 14).

El informe de la experta independiente sobre Cuestiones de las Minorías constata que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), encargado de realizar los censos poblacionales del país, y la Defensoría del Pueblo reconocen deficiencias en la recopilación de datos, y sostienen que la cifra de población afrocolombiana se acerca en realidad a 25% del total, lo cual equivale a 10,5 millones de personas (Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos, 2011a, p. 3).

El último censo no logró reflejar fielmente la situación demográfica y socioeconómica ni de las comunidades afros ni de los pueblos indígenas. Esto, debido a que se consideraron inaccesibles determinadas zonas habitadas por estas comunidades, y se usaron estimaciones demográficas en lugar de estadísticas verificadas para contabilizar sus poblaciones.





III. Cumplimiento de los instrumentos de derechos humanos

3.1. Disposiciones y modificaciones constitucionales

En Colombia, la Constitución Política de 1991 reconoce multiplicidad de derechos tanto a las comunidades afrocolombianas como a los pueblos indígenas. El Artículo 7 de la Carta establece que el Estado “reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”. Los derechos a la igualdad y a la no discriminación se incorporan en la Constitución mediante los siguientes elementos:

1. Un principio general según el cual todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y recibirán la misma protección y trato de las autoridades.
2. La prohibición de la discriminación.
3. El deber del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva para todas las personas.
4. La posibilidad de instituir medidas especiales para mejorar las circunstancias de los grupos discriminados o marginados (Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos 2011a, p. 4).

El artículo transitorio 55 de la Constitución, desarrollado por medio de la Ley 70 de 1993, reconoce el derecho de las comunidades negras de Colombia a la propiedad y la ocupación colectiva de sus tierras ancestrales. Esta es la principal legislación nacional dedicada a los derechos de los afrocolombianos, y es ejemplar en sus disposiciones de protección y promoción de sus derechos. Establece una amplia variedad de derechos colectivos e individuales, como los de la educación y la protección de la identidad cultural.

Para los indígenas, los principales logros en la Constitución fueron el reconocimiento de sus resguardos tradicionales y el respeto a sus culturas, lenguas y tradiciones, que responden a una demanda histórica. La Constitución también reconoce a los pueblos indígenas la participación en los ingresos corrientes de la nación (Art. 357) mediante el sistema general de participación, y posibilita la creación de las Entidades Territoriales Indígenas (ETIS), que aún carecen de reglamentación.

Hasta la fecha, han sido aprobados más de veinte leyes y decretos reglamentarios para aplicar disposiciones constitucionales relevantes a los pueblos indígenas. A pesar de ello, la brecha existente entre la constitucionalidad, la efectiva aplicación de las normas y la funcionalidad institucional hace que los adelantos establecidos por la Constitución de 1991 se hayan visto limitados.

Como se menciona en el último Informe regional de la Corporación Humanas (2011, p. 8), la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido definitiva en la protección de los derechos de amplios sectores excluidos y discriminados, y ha orientado el diseño y la ejecución de políticas públicas con enfoque diferencial de derechos, dirigidas a las mujeres, a las comunidades afrocolombianas y a los indígenas, entre otros.

El Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional¹³ identifica diez riesgos de género en el marco del conflicto armado, entre ellos, “los riesgos de la condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes” (Corte Constitucional 2008, p. 6) y 18 facetas de género del desplazamiento forzado, entre ellas, “los cuadros de discriminación social aguda de las mujeres indígenas y afrodescendientes desplazadas” (ibid., p. 9).

Según la Corte, el deterioro de las condiciones de las mujeres resulta más intenso entre las mujeres indígenas y las afrodescendientes, quienes sufren la carga de múltiples discriminaciones y violencias superpuestas, al tiempo que son las menos preparadas para afrontarlas, en términos materiales y psicológicos, cuando llegan desplazadas a un nuevo entorno. La Corte instó al Estado a aplicar trece programas para prevenir la violencia sexual y proteger a las víctimas, entre ellos, los de protección de los derechos de las mujeres afrodescendientes desplazadas y de protección de los derechos de las mujeres indígenas, y estableció unas disposiciones para la implementación y ejecución de ambos programas.

13. El Auto 092 es un informe de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, en la que se declaró inconstitucional la ausencia de una política estatal integrada para las comunidades desplazadas.

La Corte Constitucional se volvió a manifestar en mayo de 2013, con el Auto 098. En él hace el siguiente reconocimiento:

...las mujeres indígenas y afrodescendientes lideran y participan en procesos organizativos para evitar la sobreexplotación del medio ambiente, mantener y defender sus territorios ancestrales, conservar los usos y costumbres tradicionales, evitar que sus hijos e hijas sean reclutados por actores armados ilegales, desarrollar actividades agrícolas y comerciales en pequeña escala para el autosostenimiento de sus familias y comunidades, entre otras. (Corte Constitucional, 2013a, p. 9).

La Corte también advierte que la situación se agrava para las mujeres indígenas y afrodescendientes, quienes –además de las precariedades materiales y las afectaciones físicas y psicológicas propias del desplazamiento– deben padecer la discriminación y las barreras culturales de la sociedad mayoritaria, como el desconocimiento de la lengua, la diferencia de alimentación, vestuario, costumbres y, en general, un entorno radicalmente extraño a los referentes de valor y sentido propios de sus comunidades. En no pocas ocasiones, la inminencia de la fatalidad las obligan a ellas o a sus hijas e hijos al ejercicio de la mendicidad y la prostitución forzadas (ibid., p. 11).

Por último, la Corte ordena al Gobierno diseñar e implementar una política pública integral de promoción de los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno con enfoque de género, la cual debe articularse con los autos 004 de 2009¹⁴ y 005 del mismo año.¹⁵

14. Con el Auto 004 de 2009, la Corte Constitucional concluyó que el conflicto armado interno podría causar el exterminio cultural o físico de numerosos pueblos indígenas, al poner en peligro su vida y su cultura. El Auto ordenó al Gobierno colombiano: (1) diseñar e implementar un “Programa de garantía de los derechos de los pueblos indígenas afectados por el desplazamiento o en riesgo de estarlo”, aplicando los parámetros constitucionales de participación de las organizaciones que abogan por los derechos de los pueblos indígenas y de líderes de los pueblos indígenas más afectados por el desplazamiento; y (2) diseñar e implementar –con la participación efectiva las autoridades legítimas de los pueblos indígenas– planes de salvaguarda étnica ante el conflicto armado y el desplazamiento forzado para 34 pueblos indígenas.

15. En el Auto 005 de 2009, la Corte Constitucional declaró que los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas estaban siendo desconocidos de manera sistemática y continua. Asimismo, identificó tres “factores transversales” que contribuyen a que el grupo poblacional afrocolombiano sea más vulnerable frente al desplazamiento forzado que otros grupos. En primer lugar, resaltó la exclusión estructural de la que es víctima la población afrocolombiana. En segundo lugar, identificó que la población negra también es obligada a dejar su territorio por el desarrollo de proyectos lícitos mineros y agrícolas. Por último, señaló las deficiencias de la protección institucional a los territorios colectivos. Frente a ello propuso un cronograma de diseño e implementación de políticas de atención específicamente con entidades responsables (Rodríguez, dir., 2010). En el Auto se reitera la necesidad de cumplir lo ordenado por la Corte en el Auto 092 sobre mujeres indígenas.

Afirman las mujeres afrocolombianas:

No hay una ruta de protección y un plan de atención diferenciada para la población afrodescendiente vulnerable de desplazamiento interno, de acuerdo con el Auto 005 de 2009. Las causas estructurales generadoras de desplazamiento forzado identificadas por la Corte persisten. (Colectivo de Mujeres PCN, 2012, p. 14).

3.2. Implementación e impacto del Convenio 169 de la OIT a nivel interno

Colombia ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales por medio de la Ley 21 de 1991.¹⁶ En el país, el Convenio aplica tanto a los pueblos indígenas como a los pueblos afrocolombianos. Una Comisión de expertos de la OIT¹⁷, igual que la Corte Constitucional colombiana, reconoció el carácter de pueblos tribales a la población afrocolombiana, y por tanto, la aplicabilidad del Convenio.

El Gobierno colombiano se ha vanagloriado siempre de que el suyo es uno de los países promotores de la aplicación del Convenio. Sin embargo, en 2007, cuando finalmente se aprobó la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la abstención del Gobierno colombiano no fue ninguna sorpresa, si se tiene en cuenta que durante los últimos años del proceso mantuvo una posición contraria al mismo, especialmente en los temas de consulta libre, previa e informada, de derechos colectivos y de intervenciones militares en territorios indígenas (Rey, 2008, p. 10).

3.3. Mecanismo de consulta y participación de los pueblos indígenas

El Convenio 169 de la OIT en Colombia es conocido principalmente por establecer el derecho a la consulta. El marco jurídico de la consulta previa es amplio y complejo en Colombia. La Corte Constitucional ha desarrollado

16. La ley, igual que el Convenio, hace referencia a las mujeres en los artículos 3 (“Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos”) y 20d (“Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual”).

17. Comisión de Expertos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 76ª sesión, 2005, Observación, Colombia (2006).

una jurisprudencia que avanza en los derechos a la consulta previa, y la Ley 21 de 1991 establece el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y tribales y de la población afrocolombiana.

Otras normativas que tiene relación con la consulta previa son las siguientes: la Ley 99 de 1993, sobre la explotación de recursos renovables, que establece, en su Artículo 76, que la explotación de los recursos naturales deberá hacerse sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas y negras; el Decreto 1320 de 1998, que reglamenta la consulta previa con comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales; el Decreto 200 de 2003, que establece que la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia es responsable de coordinar institucionalmente la realización de la consulta previa; la Ley 165 de 1994, que ratifica el Convenio de Diversidad Biológica para el caso de permisos de investigación científica; y la Directiva Presidencial 01 de 2010, que versa sobre la “Garantía del derecho fundamental a la consulta previa de los grupos étnicos nacionales”.

Cabe mencionar que el Decreto 1320 de 1998 se sigue aplicando en la actualidad, pese al pronunciamiento del Consejo Administrativo de la OIT, que estimó que la consulta previa, tal y como es concebida en dicho decreto, no guarda conformidad con el Convenio 169, y pese a que la Corte Constitucional lo declaró “abiertamente inconstitucional” (Houghton, 2008, p. 304).

La responsabilidad para llevar a cabo procesos de consulta previa es compartida entre los representantes de los proyectos objeto de la consulta y el Ministerio del Interior (antes Ministerio del Interior y de Justicia). Este Ministerio es responsable de la forma como se desarrolla el proceso en cada caso particular, y los representantes de cada uno de los proyectos son responsables de participar activamente durante el proceso de consulta previa y de proporcionar los recursos necesarios para cada proceso en particular.

El Ministerio cuenta con tres Direcciones que tienen competencias sobre la consulta previa: (1) la Dirección de Consulta Previa; (2) la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; y (3) la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías.

En agosto de 2011 se creó la Dirección de Consulta Previa¹⁸ por el Decreto 2893, con el objetivo de garantizar la participación activa de las comunidades étnicas en los diversos procesos de consulta.

La Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras tiene, entre sus funciones, “coordinar y realizar los procesos de consulta previa para la adopción de medidas administrativas del nivel nacional” (Ministerio del Interior, 2014). Mediante el Decreto 2163 de 2012, se conformó y reglamentó la “Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras”¹⁹ que tiene, entre sus funciones, servir como instancia de consulta previa de medidas legislativas o administrativas del ámbito nacional susceptibles de afectar directamente a las comunidades afrocolombianas.

El Decreto 2163 no menciona la participación de las mujeres en este espacio y, aun cuando no existen datos disponibles de las mujeres que son representantes legales de los consejos comunitarios, según la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (2012, p. 42), “se puede decir que

18. Funciones de la Dirección de Consulta Previa: (1) Dirigir –en coordinación con las entidades y dependencias correspondientes– los procesos de consulta previa que se requieran, de conformidad con la ley. (2) Asesorar, dirigir y coordinar –con las direcciones de asuntos indígenas, rom y minorías y asuntos para comunidades negras, afrocolombianos, raizales y palenqueras– la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas del Gobierno nacional en materia de consulta previa y determinar su procedencia y oportunidad. (3) Establecer directrices, metodologías, protocolos y herramientas diferenciadas para realizar los procesos de consulta previa, de conformidad con lo establecido en la legislación sobre la materia. (4) Realizar las visitas de verificación en las áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, a fin de determinar la presencia de grupos étnicos, cuando así se requiera. (5) Expedir certificaciones desde el punto de vista cartográfico, geográfico o espacial, acerca de la presencia de grupos étnicos en áreas donde se pretenda desarrollar proyectos, obras o actividades que tengan influencia directa sobre estos grupos. (6) Verificar, antes del inicio de cualquier proceso de consulta previa –con las direcciones de asuntos indígenas, rom y minorías, y de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras– los registros actualizados de la representación legal de las autoridades de los grupos étnicos y conformación legítima de los espacios de concertación propios de cada uno de ellos. (7) Consolidar y actualizar la información del Ministro del Interior sobre los procesos de consulta y los trámites de verificación, y promover el conocimiento y difusión de los mismos y de su marco jurídico, por los medios que determine el Ministerio. (8) Hacer seguimiento al cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes en desarrollo de los procesos de consulta previa coordinados por esta Dirección y hacer las recomendaciones respectivas. (9) Elaborar estrategias de corto y largo plazo para el manejo de crisis sociales en el entorno de las comunidades y minorías étnicas en las que se desarrollan las consultas previas, en coordinación con las demás dependencias o entidades competentes. (10) Proponer proyectos de ley, de actos o reformas legislativas, y efectuar el análisis normativo y jurisprudencial en coordinación con la Dirección de Asuntos Legislativos en materia de su competencia. (11) Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión Institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia, y otras.

19. La Comisión estará conformada por los delegados de los consejos comunitarios de comunidades negras y palenqueras que cuenten con título colectivo adjudicado por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, y de los representantes de las organizaciones de raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

esta figura es escasa a partir de la lectura dada al espacio de participación para comunidades negras, conformado por el Ministerio del Interior, ya que solo 19% está compuesto por mujeres”.

La Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías tiene, entre sus responsabilidades, apoyar los procesos de consulta previa de proyectos de desarrollo que afectan a comunidades indígenas. El espacio de concertación con los pueblos indígenas a nivel nacional es la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas de Colombia (MPC)²⁰, de conformidad con el Decreto 1397 de 1996.

Igual que en el caso de las mujeres afrocolombianas, el Decreto 1397 no hace mención alguna sobre la participación de las mujeres indígenas. Según las Organizaciones de Mujeres Indígenas de Colombia, “la Dirección de Consulta previa del Ministerio del Interior no cuenta con una metodología pertinente, adecuada a la perspectiva de género para que nosotras podamos tener mayor participación en los procesos” (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas de Colombia, 2013, p. 26).

De ello da muestra el hecho de que, de trece delegados en la Mesa Permanente de Concertación, solo dos son mujeres indígenas. Es particularmente preocupante que “el trámite de una ley del artesano, en el Congreso de la República, no ha tenido un trámite adecuado y surtido el procedimiento de consulta previa con las mujeres indígenas” (ibid., p. 26).

Según la ley colombiana, el derecho a la consulta previa debe garantizarse en los siguientes casos:

1. Cuando se expidan medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directa y específicamente a los grupos étnicos nacionales.
2. En los programas de prospección o explotación de los recursos naturales en sus territorios.
3. En las decisiones sobre enajenación de tierras o transferencia de derechos sobre las tierras, en el evento de que las disposiciones de aplicación nacional puedan dificultar de alguna manera los procesos de titulación colectiva, ampliación o saneamiento de tierras.
4. En la organización y funcionamiento de programas de formación profesional de aplicación general.

20. La Mesa fue creada por el Decreto 1397 de 1996, y la conforman la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), la Confederación Indígena Tayrona (CIT), las Autoridades Indígenas de Colombia por la Pacha Mama (AICO) y las Autoridades Tradicionales-Gobierno Mayor.

-
5. En la enseñanza a los niños de los pueblos interesados en leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo al que pertenezcan.
 6. Cuando se pretenda desarrollar, incrementar o transformar la malla vial en territorios étnicos.
 7. En la formulación, diseño o ejecución de proyectos de investigación adelantados por entidades públicas relacionados con los recursos naturales, bióticos, económicos, culturales, religiosos, etc., de los grupos étnicos y ellos puedan generar afectación por su ejecución o publicación.
 8. Cuando se planeen acciones de erradicación de cultivos ilícitos que puedan afectar a los grupos étnicos.
 9. Cuando se estime conveniente tomar medidas sobre la salud y la enfermedad de los grupos étnicos.
 10. Cuando se pretenda tomar alguna medida prioritaria respecto del proceso de desarrollo de algún grupo étnico.
 11. Cuando en el ámbito de aplicación de alguna medida legislativa general se requiera incorporar particularidades según las costumbres o el derecho consuetudinario de los grupos étnicos.

Los mecanismos establecidos por la ley para el desarrollo del proceso de consulta previa son los siguientes:

1. Preconsulta.²¹
2. Participación directa, con el objeto de establecer convenios o contratación de personal para adelantar los mencionados procesos y apoyar las funciones del Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior.

21. Contiene: Apertura del proceso; Talleres de identificación de impactos y definición de medidas de manejo; Pre-acuerdos; Reunión de protocolización, sistematización y seguimiento al cumplimiento de acuerdos; Cierre del proceso de consulta previa. El Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia, con el apoyo de la Dirección de Acceso a la Justicia del mismo organismo, velará por el cumplimiento de las fases señaladas bajo la prerrogativa de la protección de los derechos fundamentales. En los eventos en que sea necesario, se expedirán resoluciones o actos administrativos, con el objeto de conminar el cumplimiento de todos los acuerdos previstos en los procesos de consulta previa. El Ministerio del Interior y de Justicia determinará las características técnicas que deberán tener los documentos de proyectos para establecer el diálogo intercultural que permita su cabal comprensión.

-
3. Las entidades, organismos, empresas o titulares de proyectos deberán contar con las apropiaciones presupuestales necesarias para financiar los proyectos o acciones que requieren la garantía del derecho a la consulta previa.
 4. El Ministerio determinará los grupos étnicos, las comunidades, los representantes, el área de influencia y los actores participantes, así como los roles que desempeñará cada uno de ellos.²²
 5. Los responsables de los proyectos habrán de hacer las aclaraciones necesarias para el efectivo conocimiento y entendimiento de los mismos por parte de los grupos étnicos nacionales, y establecer claramente las actividades de corto, mediano y largo plazo que se prevean desarrollar en la ejecución de tales proyectos.

Lo anterior evidencia que, en el marco jurídico y en los mecanismos establecidos para la consulta previa, no hay ninguna mención específica a la participación de las mujeres afrocolombianas e indígenas, a pesar de que todas ellas consideran como violatorio de un derecho fundamental la no aplicación de la consulta previa con garantías en sus comunidades, y su escasa presencia en los mecanismos establecidos para la concertación de la consulta previa.

Durante este Gobierno, el Ministerio del Interior ha expedido en promedio 2.222 certificaciones de consulta previa por año, para la activación de proyectos de infraestructura, hidrocarburos, minería y energía; con ello, ha superado sustancialmente el número de 753 expediciones anuales producidas entre los años 2003 y 2010. De otra parte, se han destinado recursos por más de 20.000 millones para la gestión de consultas previas (Ministerio del Interior, 2014).

Según el concepto de las mujeres afrocolombianas, el presidente Juan Manuel Santos no ha cumplido con la consulta previa en varios de sus actos de gobierno:

El Gobierno del presidente Santos aprobó el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley de Víctimas, el decreto-ley para la reparación y restitución territorial de las víctimas afrocolombianas, leyes de regalías, propiedad intelectual y recursos genéticos, violando el derecho de las comunidades y las víctimas a la consulta previa, como lo ordenan el Convenio 169 de la OIT y la legislación nacional que lo sustenta. (Colectivo de Mujeres PCN, 2012, p. 14).

22. Para ello se hará convocatoria abierta a la pre-consulta y se determinará, de acuerdo con la naturaleza del proyecto, los organismos que podrán ser convocados. También se definirán las metas del proceso de consulta previa, de acuerdo con las condiciones de cada grupo étnico nacional en particular y con la envergadura del proyecto o de los proyectos objeto de consulta.

Además, las mujeres indígenas manifiestan que la consulta previa viene siendo cuestionada por sus propias organizaciones, en razón de procedimientos viciados y parcializados, especialmente en los casos que involucran a empresas mineras, de hidrocarburos y en la constitución de parques naturales. Y consideran que en los procesos de consulta previa no se toman en cuenta los impactos diferenciados de las mujeres (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 26).



IV. Sistema de justicia y discriminación racial

En el periodo que cubre este informe cabe destacar que, finalmente, el 30 de noviembre del 2011, el presidente Santos sancionó la Ley 1482, cuyo objeto es garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que sean vulnerados por actos de racismo o discriminación. La Ley contempla penas de uno a tres años y multas económicas que oscilan entre diez y quince salarios mínimos a todo el que promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causar daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual.

En el Artículo 134 dicha ley menciona casos de agravación punitiva, como los siguientes: cuando la conducta se ejecute en lugares públicos, se realice por los medios masivos de comunicación, se dirija contra niño, niña, adolescente, persona de la tercera edad o adulto mayor, o esté orientada a negar o restringir derechos laborales.

En enero de 2012, la Fiscalía General de la Nación hizo pública su política de igualdad y no discriminación. Su objetivo²³ es mejorar el acceso a la justicia de grupos y comunidades en situación de riesgo, como las mujeres, las lesbianas, los gays, los bisexuales, los transgénero e intersexuales; los pueblos indígenas; los niños y las niñas; y las comunidades afrodescendientes. Si bien es pronto para evaluar los impactos de esta política, no es posible determinar si la ley está siendo aplicada de forma igualitaria a la población afrocolombiana e indígena, y a las mujeres de

23. La política de igualdad y no discriminación de la Fiscalía fue adoptada el 12 de marzo de 2012 mediante la Resolución No. 00450 de este organismo.

estos pueblos, pues se carece de información desagregada que pueda dar cuenta de ello.²⁴

Las mujeres indígenas consideran que el acceso a la justicia es uno de los derechos que más se les vulnera, ya que de “manera generalizada se desestiman y hasta son ignoradas sus demandas, tanto por parte de la justicia propia indígena, como por parte de la justicia ordinaria” (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 25).

Para ellas, la inoperancia de la justicia ordinaria genera múltiples barreras de acceso que terminan por revictimizarlas. Cuando finalmente las mujeres indígenas logran instaurar una demanda bajo la justicia ordinaria, carecen de las garantías mínimas para llevar en buen curso sus procesos, ya que no existen protocolos de atención específicos para ellas, no cuentan con traductores en los procesos judiciales y, muchas veces, los casos se ventilan de manera colectiva, olvidando normas básicas que protegen el derecho a la intimidad de las víctimas, especialmente, de violencia sexual.

En el “Informe alternativo” de las mujeres indígenas a la CEDAW se menciona un estudio realizado en cuatro regionales indígenas, el cual encontró que, de las mujeres entrevistadas que manifestaron haber sido víctimas de violencia, solo 20% acudió a la justicia. En otro estudio de las mujeres de la Asociación de Cabildos del Norte del Cauca (ACIN) se encontró que, de 273 casos denunciados por mujeres víctimas del conflicto armado, 194 han quedado en la impunidad.

Es una realidad que la gran mayoría de las mujeres que hemos sufrido alguna vulneración a los derechos, no acudimos a la justicia, no lo vemos como una opción para la restitución de derechos. La justicia no opera para las mujeres indígenas; y cuando se logra llamar la atención y ser atendidas no hay protocolos adecuados en la justicia ordinaria nacional. (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 25).

4.1. Jurisprudencia y casos emblemáticos

Cabe destacar el llamado de atención categórico hecho por la Corte Constitucional colombiana, en mayo de 2013, a la Universidad Distrital

24. El “Informe alternativo [...] al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Observatorio de Discriminación Racial, Comisión Colombiana de Juristas y Autoridad Nacional de Gobierno Indígena de Colombia, 2009, p. 36) afirmaba que el sistema de administración de justicia carecía de información diferencial y desagregada para la población afrocolombiana e indígena. Cinco años después, la situación es similar. No existe producción de información desagregada para miembros de pueblos indígenas ni para los afrocolombianos.

Francisco José de Caldas, debido a la referencia racista de un catedrático respecto de un estudiante afrocolombiano. El Tribunal dijo que los profesores en el país no pueden utilizar expresiones discriminatorias cuando se refieran a las comunidades afrodescendientes. “Por tanto una persona, en calidad de profesor, viola los derechos a la educación y a la igualdad cuando emplea durante una sesión de clase una expresión claramente racista para presentar un ejemplo”, dice la sentencia.

La Corte ordenó a la Universidad Distrital realizar un acto simbólico de carácter público para celebrar los aportes de la comunidad afrocolombiana a la comunidad universitaria y a la sociedad en general (revista *Semana*, 2013).

El 27 de enero de 2009, el Juzgado Octavo Civil Municipal de Cartagena falló en segunda instancia, y ordenó —a las discotecas Q-KYito y La Carbonera de esa ciudad—resarcir económicamente a Johana Acosta y a su hermana, mujeres afrocolombianas, por negarles la entrada debido a su color de piel. La demanda se basó en la protección al derecho a la igualdad y el principio de no discriminación racial, quebrantado por ambos establecimientos (Observatorio de Discriminación Racial, 2014).





V. Justicia comunitaria

La Constitución Política de 1991 crea jurisdicciones especiales mediante las cuales autoriza a los pueblos indígenas a aplicar justicia dentro de su territorio, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución o a la ley (Artículo 246). Por tanto, se reconoce la coexistencia del derecho indígena con la jurisdicción ordinaria del derecho positivo. No ocurre lo mismo con las comunidades afrocolombianas, a las cuales no se les reconoce una administración de justicia propia.

La Ley 270 de 1996 regula la jurisdicción especial indígena. Hasta la fecha, el Congreso de la República no ha adoptado la ley de coordinación entre la jurisdicción ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena (JEI). Por ello, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es el referente más importante para entender su campo de aplicación.

Existen límites que las autoridades indígenas no pueden dejar de reconocer, bajo ninguna circunstancia, en el momento de imponer una sanción. Tales límites han sido establecidos por múltiples sentencias de la Corte Constitucional, y se refieren a los derechos fundamentales (el derecho a la vida, a no ser sometido a torturas, a no ser condenado por actos u omisiones que previamente, al momento de cometerse, no hayan sido descritos como delitos, etc.).

También se debe garantizar el derecho al debido proceso y, en caso de la violación de alguno de los derechos anteriores, la Corte Constitucional puede revisar las decisiones tomadas por las autoridades indígenas. Estos serían los principales principios rectores de la JEI que todos los pueblos indígenas deben respetar, para guiarse por ellos. Y luego cada pueblo implementa la JEI según sus usos y costumbres.

Desde 2003 existe un convenio de coordinación y cooperación entre el Consejo Superior de la Judicatura y la ONIC, “con el fin de mejorar el

acceso a los servicios de justicia de los territorios indígenas, garantizando y fortaleciendo el reconocimiento a la diversidad étnica en la aplicación de los sistemas de justicia de cada pueblo” (Arbeláez de Tobón, 2004, p. 16).

No existen cifras ni estadísticas disponibles sobre la actuación de la JEI. En una compilación de decisiones de autoridades judiciales indígenas realizada en 2006²⁵, se presentan las decisiones bajo cinco diferentes tipos: autoridad, educación, identidad, derecho de paz, y derechos territoriales. Sorprende que ninguna de las decisiones de esta compilación aborde algún caso de violencia contra las mujeres, ya sea dentro de las comunidades o causada por alguno de los actores armados del conflicto interno. Este vacío está en consonancia con la percepción que tienen las mujeres indígenas, quienes afirman que sus demandas también son ignoradas por la JEI.

Para las Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas de Colombia, la debilidad en la justicia propia —en los casos de violencia contra las mujeres— se debe a los siguientes factores:

1. Inhabilidad generada por los lazos de parentesco.
2. Desconocimiento y falta de apropiación de las normas propias y, en algunos casos, la ausencia de las mismas.
3. Inexistencia de criterios claros para la definición de perfiles de los gobernantes.
4. Abusos de autoridad de los gobernantes y líderes representativos de las comunidades.
5. Utilización de la cultura para justificar y esconder acciones violentas que van en contra de la dignidad y los derechos humanos (ibid., 2013, p. 9).

Debido a la ineficiencia e ineficacia de la JEI, en la resolución de los casos de violación y abuso sexual, en algunas ocasiones, estos se han trasladado a la justicia ordinaria, espacio en el que tampoco se les ha dado la debida atención. Una de las razones consiste en que dentro de la cosmogonía de las personas denunciantes no está incorporada la dinámica de los procedimientos a seguir, y ellas no aportan las pruebas. Por tanto, algunos casos son cerrados sin que los abusadores o violadores reciban sanción

25. Fruto del Convenio entre el Consejo Superior de la Judicatura y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC).

alguna; en otros casos, los funcionarios anteponen la JEI, para no proceder, y de manera cómoda devuelven los expedientes a la justicia indígena (Yagari, Arango, y Orozco 2009, p.175).

La pregunta planteada en el Informe de 2011 —¿Prevalece el derecho de los pueblos indígenas a administrar su propia justicia sobre los derechos individuales de las mujeres indígenas? (Corporación Humanas Colombia, 2011, p. 58)— sigue sin respuesta, ya que en cualquier caso la evidencia parece demostrar que ninguna jurisdicción responde a las indígenas. Sin embargo, una sentencia reciente de la Corte Constitucional (T-921 de diciembre del 2013) parece indicar la tendencia a dar prelación a la JEI en los casos de violencia contra las mujeres.

En efecto, la sentencia T-921 de 2013, en el caso de una niña indígena de trece años embarazada de un indígena de 26 años, concede la acción de tutela al demandante y transfiere el caso a las autoridades del Resguardo Indígena correspondiente. En este caso, la Corte falló contra las sentencias del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y del Consejo Superior de la Judicatura, que habían concluido que la víctima, por ser menor de edad, debía ser objeto de especial protección constitucional.





VI. Violencia contra las mujeres indígenas y afrodescendientes

Es importante señalar que, en los dos últimos años, tanto las mujeres afrocolombianas como las indígenas han realizado informes sobre la situación de sus respectivos colectivos, lo que da cuenta de su capacidad de gestonaria y organizativa.

Como ya se mencionó, en abril de 2012, las mujeres afrocolombianas presentaron el informe “Derrotar la invisibilidad. Un reto para las mujeres afrodescendientes en Colombia”.²⁶ Según ellas mismas, este es un primer avance en el análisis sobre el impacto del conflicto armado interno, el racismo y la discriminación estructural en la situación de las mujeres negras.

Por otro lado, diferentes organizaciones indígenas²⁷ se unieron para elaborar el primer informe sombra a la CEDAW, titulado “Derechos humanos, discriminación y violencia: una mirada a la situación que enfrentamos las mujeres indígenas de Colombia”. En él dan cuenta de la realidad de las múltiples discriminaciones (por razones de sexo y etnia) a las que se suman las situaciones de empobrecimiento y violencia indiscriminada a las que se las somete. Una delegación de mujeres indígenas estuvo en Ginebra presentando el informe.

6.1. Cifras y estadísticas disponibles

En Colombia, la disponibilidad de cifras y estadísticas sobre mujeres afrocolombianas e indígenas es precaria, como se ha mencionado reiteradamente en el presente informe. Si bien hay instituciones nacionales,

26. Este informe fue el principal insumo de la audiencia pública de la CIDH en 2013 sobre la situación de las mujeres afrocolombianas.

27. Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), y Fuerza de Mujeres Wayú-Sütsüin Jieyuu Wayúu.

como la Unidad de Víctimas, que están utilizando un enfoque de género y etnia para algunas de las cifras y estadísticas, la información sobre mujeres afros e indígenas es casi inexistente.

De otra parte, el esfuerzo realizado por la Unidad de Víctimas se ve opacado por el error conceptual que entrañan las categorías bajo las que clasifica a las víctimas. Tales opciones, excluyentes entre sí, son: “Mujer”, “Hombre” o “LGBTI”. Así propuesto, no es suficientemente claro si lo que se clasifica bajo “Hombre” son personas de sexo masculino o personas identificadas con el género masculino, pues la categoría que agrupa tales opciones se llama “Género”, pero existe otra opción contenida por la sigla “LGBTI”, que es “Transexual”.

Por otra parte, la categoría “LGBTI” combina en su interior orientación sexual, de género y características biológicas. De ahí que la sigla LGBTI cobije a las lesbianas y los gays, términos que hacen referencia a la orientación sexual de la persona, a los transexuales, denominación que indica una orientación de género en oposición al sexo de la persona, y a los intersexuales, nombre que alude a las características biológicas de la persona.

Un ejemplo de omisión de información desagregada por sexo es la que registra el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) sobre las distintas violencias de las que conoce esta entidad y en la que es muy precaria la información sobre las víctimas afrocolombianas o indígenas.

A finales de 2013, el Observatorio de Asuntos de Género de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (OAG de la ACPEM) publicó dos estudios exploratorios sobre la violencia contra las mujeres afrocolombianas e indígenas. Según tales estudios, entre septiembre de 2012 y agosto de 2013, 63 mujeres afrocolombianas y 35 indígenas fueron víctimas de violencia intrafamiliar y sexual.

6.2. Violencia policial/institucional

La violencia que sufren las mujeres afrocolombianas e indígenas, en el marco del conflicto armado, va más allá de la violencia policial e institucional, ya que todos los actores involucrados en las confrontaciones son responsables de violaciones contra ellas. A 21 de enero del 2014, el Registro de Unidad de Víctimas cuenta con 6'073.453 víctimas, entre ellas, 3'009.048 mujeres.

En la Tabla I se muestra el número de víctimas afrocolombianas registradas en la Unidad de Víctimas, a enero de 2014. Cabe destacar el alto número de afrocolombianos —mujeres y hombres—, con edades inferiores a 26

años, registrados como víctimas. Y en la Tabla II se muestra el número de víctimas indígenas registradas por género y edad por la Unidad de Víctimas hasta enero de 2014.

**TABLA I:
NÚMERO DE VÍCTIMAS AFROCOLOMBIANAS, POR GÉNERO Y EDAD**

Construida a partir de la información de la Unidad de Víctimas a 21 de enero de 2014

Etnia	Edad	Mujer	Hombre	LGBTI	No Informa	No Definido
Negro/Afrocolombia/Raizales y Palenqueras	ND	6.698	7.184	2	60	7
	Entre 0 – 5	14.780	15.697	8	29	34
	entre 6 y 12	47.668	50.638	4	31	84
	entre 13 y 17	38.532	40.663	4	20	42
	entre 18 y 26	57.909	55.349	7	48	110
	entre 27 y 60	109.108	81.337	25	464	443
	entre 61 y 100	18.860	16.993	2	148	77
	TOTAL	293.555	267.861	52	800	797

**TABLA II:
NÚMERO DE VÍCTIMAS INDÍGENAS, POR GÉNERO Y EDAD**

Construida a partir de la información de la Unidad de Víctimas a 21 de enero de 2014

Etnia	Edad	Mujer	Hombre	LGBTI	No Informa	No Definido
Indígena	ND	1.803	1.871		3	9
	Entre 0 – 5	8.911	9.400		3	11
	entre 6 y 12	10.540	10.884	1	2	26
	entre 13 y 17	8.911	9.400		3	11
	entre 18 y 26	12.846	12.486	1	16	33
	entre 27 y 60	24.990	20.123		81	147
	entre 61 y 100	3.965	3.975		23	25
	TOTAL	71.966	68.139	2	131	262

Según las organizaciones afrocolombianas, el Gobierno ha fallado en el cumplimiento de los acuerdos para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. La violencia contra ellas, en las zonas controladas por los actores armados, se ha incrementado, así como “en todos los casos de violencia sexual, tortura, desaparición forzada, amenazas de muerte e intimidaciones a las mujeres de Buenaventura, Tumaco, Montes de María y el Norte del Cauca continúa rampante”, y la impunidad ha aumentado (Colectivo de Mujeres PCN, 2012, p. 14).

Según las indígenas, las violaciones y delitos sexuales contra mujeres y niñas indígenas no se registran ni se investigan:

Realidad poco documentada, no cuantificada, no existen datos que hablen fielmente de esta realidad, se oye con cierta frecuencia de denuncias que luego desaparecen porque no “era cierto”, “era una mala interpretación de los hechos”, “se lo imaginaron”.

Según las informaciones de la ONIC, entre 2011 y 2012, se reportaron trece casos de violencias sexuales contra niñas y mujeres indígenas, y todos permanecen en la impunidad; la mayoría ni siquiera se ha judicializado (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 27).

En el Auto 092 del 2008, la Corte Constitucional ordenó al Estado colombiano la investigación de por lo menos nueve casos de mujeres indígenas víctimas de violencias sexuales, seis de ellos ocurridos en la Amazonía colombiana. Según respuesta de la Fiscalía General de la Nación a la ONIC, ninguno de tales casos ha sido investigado y no se tiene conocimiento de la existencia de condenas por violaciones sexuales u otro tipo de violencias contra mujeres indígenas (ibid., p. 28).

Según la Organización Nacional Indígena de Colombia (2012a), en el primer semestre del 2011, once mujeres indígenas fueron asesinadas, y “se tuvo conocimiento de varios casos de violencia sexual en el que las víctimas en su mayoría fueron niñas indígenas”. Este tipo de violencia se comete con el fin de intimidar, controlar, fraccionar y “castigar” a los pueblos y comunidades, así como a las y los líderes de las organizaciones indígenas, y hace parte de la estrategia de control militar del territorio. Las comunidades informan no poder seguir con su modo de vida tradicional de caza por el miedo a dejar a las mujeres sin acompañamiento.

En agosto de 2012, el Registro Nacional de Víctimas incluía 123.066 casos de desaparición forzada, de los cuales 46,8% corresponde a mujeres (57.625).

Respecto de los homicidios, en el marco del conflicto armado, 53% (446.052) corresponde a hombres, y 47%, a mujeres (400.801). La proporción de mujeres indígenas víctimas de homicidio es mucho mayor, pues de las 1.497 personas asesinadas pertenecientes a grupos indígenas, 76% de las víctimas fueron mujeres.

Respecto de los homicidios de población negra y afrocolombiana, también se observa mayor incidencia en las mujeres: del total de 3.445 personas asesinadas, 65,6% corresponde a mujeres (Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, 2012, p. 22).

En relación con la incidencia del desplazamiento forzado sobre las mujeres, el Registro Único de Víctimas (agosto de 2012) reporta 4'662.600 personas reconocidas como desplazadas internas, de las cuales 2'376.857 son mujeres, que corresponde a 51% del total. De este, las mujeres afrocolombianas alcanzan la cifra de 245.767, que equivale a 10%; las indígenas, el 3% con 65.379 (ibid., p.22.).

Estas cifras oficiales contrastan con las de las organizaciones sociales, que estiman que 22,5% de la población desplazada es afrocolombiana²⁸ y 7% es indígena. La agudización del conflicto armado elevó las cifras del desplazamiento a 71.149 indígenas, en su mayoría, mujeres, niños, niñas y adolescentes. La imposición de megaproyectos en territorios ancestrales ha causado nuevos desplazamientos forzados (Coordinación Colombia Europa Estados Unidos & otros, 2013, p. 19).

Tanto para las afrocolombianas como para las indígenas, el desplazamiento ha marcado amargamente sus vidas. Para las mujeres negras, “el desplazamiento significa perder identidad étnica, cultural y territorial, ligada a su familia extensa y a su comunidad, a su río, fincas, montes y animales, así como a sus fiestas, ceremonias de espiritualidad y formas de relacionamiento propios”.

Por esto, se considera que el desplazamiento forzoso constituye, después de trescientos años de esclavitud, la mayor y la más extrema manifestación de violación de los derechos de las comunidades afrodescendientes” (Colectivo de Mujeres PCN, 2012, p. 18).

28. Se estima que tan solo de los territorios colectivos del Pacífico han sido expulsadas 252.541 personas pertenecientes a comunidades afrocolombianas.

Afirman las indígenas:

...aunque existen de manera diferenciada espacios para definir medidas de protección tanto para pueblos indígenas como para mujeres, no se han concertado protocolos de protección para las mujeres indígenas lideresas; en los planes territoriales de la aplicación de la Ley de Víctimas no se ha articulado el enfoque diferencial, étnico y de género para los casos de mujeres indígenas; los funcionarios no cuentan con herramientas para atender de manera particular a las mujeres indígenas, situación que es grave si se tiene en cuenta que la mayoría de las mujeres indígenas víctimas no conocen sus derechos y por ende poco se acercan a las unidades territoriales para su atención; sucede también que este desconocimiento las lleva a no identificarse bajo su condición étnica. (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 33).

Un problema que afecta igualmente tanto a indígenas como a afrocolombianas es la militarización del territorio.

La militarización de los territorios se siente de muchas maneras: en el caso del Ejército se establecen retenes, hacen sus trincheras en nuestros territorios, en ocasiones ocupan lugares comunitarios, escuelas, centros de asamblea permanente, violando claramente el DIH; en el caso de las guerrilla, imponen normas a las comunidades indígenas y campesinas de la zona, reglas tales como: no usar celulares con cámara y no transitar por los caminos, ni por el río en la noche. (Ibid., 2013, p.28).

Para las mujeres afrocolombianas, el incremento de la presencia militar —por ejemplo, en Buenaventura y Tumaco— disminuye la tasa de homicidios general, pero aumenta la de mujeres (Colectivo de Mujeres PCN, 2012, p. 19).

6.3. Violencia doméstica

La Ley 1257 del 2008 tiene por objeto la adopción de normas que permitan garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. Afirma que las obligaciones de la familia se establecerán de acuerdo con las tradiciones y culturas de las mujeres afros e indígenas (Art. 14) y que la autoridad competente para conocer de la violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas es la respectiva autoridad indígena (Art. 16).

Sin embargo, los lineamientos técnicos expedidos por el Ministerio de Justicia, para comisarios y comisarias de familia, parte del postulado de

que la violencia contra las mujeres es un asunto de derechos humanos y que si una mujer indígena acude a la jurisdicción ordinaria, por considerar que la justicia propia no le da respuestas, la justicia ordinaria debe activarse y concederle las medidas de protección necesarias.

Dicha ley ha sido desarrollada por cinco decretos²⁹, que carecen de enfoque de etnia, ya que en ninguno se hace mención de las mujeres afrocolombianas o indígenas.

Las afrocolombianas piensan que “la política pública para las mujeres está lejos de responder a las necesidades y expectativas de ellas”, y según el informe del Colectivo de Mujeres PCN (2012, p. 14), la violencia contra las mujeres afrocolombianas es de 41,1%, en contraste con el índice nacional de 37% (ibid., p.14).

Las mujeres indígenas, por su parte, afirman:

En la implementación de la política para la prevención de las violencias basadas en género no se está articulando ni consultando con las mujeres indígenas. Este es un tema directamente ligado a Ley 1257, que menciona que es responsabilidad de la Jurisdicción Indígena sancionar los casos de violencia intrafamiliar [...] hasta la fecha no se han dado pasos orientados a llevar la discusión a la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos Indígenas de Colombia ni a la Mesa Regional Amazónica; no se han construido rutas y protocolos adecuados en los que se coordine con las mujeres indígenas para la implementación de la Ley. (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 32).

29. *Decreto 4463 de 2011:* Tiene por objeto definir las acciones necesarias para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral. *Decreto 4796 de 2011:* Su objetivo es detectar, prevenir y atender integralmente a las mujeres víctimas de violencia –con los servicios que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud– e implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la salud. *Decreto 4798 de 2011:* promueve medidas para erradicar la violencia contra las mujeres en los centros educativos. *Decreto 4799 de 2011:* Reglamenta las leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008, en relación con las competencias de las comisarías de Familia, la Fiscalía General de la Nación, los juzgados civiles y los jueces de Control de Garantías, para garantizar el efectivo acceso de las mujeres a los mecanismos y recursos que establece la ley para su protección, como medio para erradicar todas las formas de violencia contra ellas. *Decreto 2734 de 2012:* Establece los criterios, condiciones y procedimiento para el otorgamiento de las medidas de atención definidas en el Artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, de obligatorio cumplimiento por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las autoridades competentes.

Según los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre los factores de vulnerabilidad de ocho de las mujeres asesinadas en 2012 contaba la condición étnica, e igual número de mujeres asesinadas estaban en condición de desplazamiento en el momento de los hechos. La misma fuente señala que, para 2013, las cifras de mujeres pertenecientes a un grupo étnico sin especificar son: de 99 mujeres víctimas de violencia sexual, 25 estaban desplazadas, y 258 mujeres víctimas de violencia de pareja (Instituto Nacional de Medicina Legal, 2013, pp. 126, 222. 293).

La Fiscalía General de la Nación (2014) afirma que en 2012 y 2013 se adelantaron 39 investigaciones, de las cuales 21 corresponden a mujeres víctimas afrocolombianas y 18 a indígenas.³⁰

Es importante mencionar brevemente algunos de los hallazgos de los estudios preliminares del Observatorio de Asuntos de Género de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer sobre mujeres afrocolombianas (2013a) e indígenas (2013b). Para ambas poblaciones se destaca la violencia sexual y psicológica que empieza desde muy temprana edad. Es alarmante la incidencia de la violencia sexual en menores de catorce años: 51% en las afrocolombianas y –mucho más preocupante– 76% en las indígenas.

En los casos en los que se tiene información, en 51,5% de mujeres afrocolombianas y en 25,7% de las mujeres indígenas, el agresor fue la pareja o expareja. Cabe destacar que, para las mujeres indígenas, en 36,6% de los casos, el perpetrador fue un familiar.

En ambas poblaciones, las víctimas tienen niveles muy bajos de escolarización y una amplia proporción de ellas son amas de casa y estudiantes. Entre las afrocolombianas, una condición que acentúa su vulnerabilidad es la alta proporción de madres cabeza de familia (41%), y entre las indígenas, la proporción de estudiantes (27%). Las mujeres afrocolombianas e indígenas sufren la violencia principalmente durante las mañanas: 30% de los casos se concentra entre las 6 y las 11:59 a.m., mientras que en el resto de la población la violencia se registra mayoritariamente en horas de la noche.

30. Respuesta al derecho de petición interpuesto por la Corporación Humanas sobre el número de investigaciones por violencia intrafamiliar de mujeres afrocolombianas e indígenas que adelantó esa Corporación durante 2012 y 2013.

6.4. Jurisprudencia y casos emblemáticos

Vale la pena resaltar dos casos –uno de violencia institucional contra una mujer indígena, y otro de violencia contra una mujer afrocolombiana– que ilustran la impunidad y el grado de violencia a que son sometidas las indígenas y las afros.

El 18 de mayo de 2012, en Orito (Putumayo), Floralba Yunda Dizú, mujer indígena de cuarenta años de edad, que padece una discapacidad cognitiva, fue violada, presuntamente por miembros del Ejército Nacional. De acuerdo con la denuncia, Floralba salió de su casa en búsqueda de alimento para los animales, y cuando regresaba, un uniformado la tomó por el brazo por la fuerza, ella se soltó y logró correr hacia su lugar de habitación. El militar corrió tras ella, y al alcanzarla, la tomó del brazo por la fuerza, la arrojó a los matorrales, aproximadamente a diez metros del camino, y allí, con violencia, la accedió carnalmente.

El 26 de mayo del mismo año, familiares de la víctima la acompañaron a la Base del Batallón Especial Energético Vial No. 9, para denunciar lo sucedido. Ante la denuncia, se ordenó el reconocimiento en fila del soldado que la violentó. Aunque Floralba identificó a su agresor, el capitán solicitó realizar otra ronda de reconocimiento, pero –temerosa como estaba– ella no pudo repetir la identificación. El capitán informó a la familia que, sin el reconocimiento, “no podía hacer nada por ayudarles” (Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos & otros, 2013, p. 43).

El 22 de febrero de 2013, en el Barrio Nariño de Cartagena, Arlina Cassiani Torres, mujer afrocolombiana de 35 años de edad, de profesión abogada, fue agredida física y psicológicamente, cuando su esposo Gustavo Correa, exrepresentante legal de la Junta de Acción Comunal del mismo barrio, le propinó una golpiza con un bate y un hacha, la abusó sexualmente, le dio varias puñaladas con cuchillo y le cortó la lengua. Como consecuencia –según el diagnóstico médico–, es posible que la víctima pierda el habla y quede con un trauma cerebral severo, por lo cual no podrá continuar su vida personal y profesional con normalidad (Renacentes- PCN Colombia, 2013).





VII. Acceso a la tierra y al territorio

El Estado colombiano dispone de una amplia normatividad para hacer efectivo el derecho de los pueblos indígenas al reconocimiento territorial. La Constitución Política de 1991 establece que los resguardos indígenas son de propiedad colectiva y no enajenable, y que tienen derecho a gobernarse por autoridades propias, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. La Ley 60 de 1993 dicta las competencias y asignación de recursos para los resguardos indígenas.

La Ley 70 de 1993 consagra el derecho de propiedad colectiva en favor de las comunidades negras, definidas en los siguientes términos:

[El] conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, que revelan y conservan conciencia de identidad que las distinguen de otros grupos étnicos.

Adicionalmente, esta ley consagró la protección de las prácticas culturales, de los usos tradicionales de los recursos naturales y la garantía del desarrollo económico y social de dichas comunidades.

En 2011 se creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras despojadas³¹, que cuenta con una Dirección encargada de la restitución de derechos territoriales étnicos. Esta, a su vez, tiene dos coordinaciones —una para pueblos indígenas y otra para comunidades afrocolombianas—, y trabaja en la implementación de los procedimientos de restitución de derechos territoriales étnicos establecidos por los decretos 4635 y 4633.

31. Creada en 2011 bajo la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras.

El proceso de restitución tiene como objetivo lograr que las comunidades vuelvan a gozar de todos sus derechos territoriales; es decir, en los casos de territorios titulados o no, o en trámite de titulación y reconocimiento, se puede acceder al trámite de restitución. Al 9 de marzo de 2012, la Unidad de Restitución de Tierras había recibido 237 solicitudes de afrocolombianos y 169 de indígenas sobre 13.043 hectáreas. De esas solicitudes, 28,9% corresponde a Nariño, 25,4% a Putumayo, 15,7% a Tolima y 7,5% a Cauca, regiones que son las principales receptoras de solicitudes de restitución. Al 22 de junio de 2012 se habían recibido 430 solicitudes de afrocolombianos y 250 de indígenas (Unidad de Restitución de Tierras, 2013, p. 8).

No existe ninguna mención específica a las mujeres afrocolombianas e indígenas en las numerosas leyes, o leyes y normativas sobre el tema de tierras y territorio. Significativamente, tanto para indígenas como para afrocolombianas, el territorio es vital y fundamental para sus vidas. Para las mujeres afrocolombianas, los procesos de expropiación territorial de sus comunidades son impulsados por intereses económicos y políticos externos, legales e ilegales, que han generado una pérdida acelerada de los territorios.

La situación está relacionada con la penetración del narcotráfico, la implementación de actividades agroindustriales y turísticas, la explotación aurífera y maderera, la violencia del conflicto armado asociado a la acción de los grupos armados, como las guerrillas (FARC y ELN), paramilitares y narcotráfico, y múltiples bandas delincuenciales en la región, a lo que se suma la confrontación entre estos grupos por el control territorial, y de estos con la fuerza pública (Colectivo de Mujeres PCN, 2012, p. 12).

Las mujeres indígenas creen que, para el Gobierno nacional y el capital transnacional, los territorios son tan solo fuente de recursos energéticos, minerales y ambientales, lo que constituye amenaza permanente a la integridad y supervivencia física y cultural de los pueblos indígenas. El Estado garantiza la protección y seguridad a las empresas que operan los megaproyectos, y eso significa presencia e instalación de batallones, que en muchos casos se han instalado en los territorios indígenas (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 13).

7.1. Cifras y estadísticas disponibles

En enero de 2012 existían 172 consejos comunitarios en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Chocó, Cauca y Risaralda, y no existen datos sobre mujeres que sean representantes legales de los mismos (Departamento Nacional de Planeación, 2013, p. 42). Los consejos comunitarios de las comunidades negras son personas jurídicas creadas por la Ley 70 de 1993,

cuyas funciones son –entre otras– administrar internamente las tierras de propiedad colectiva que se les adjudique, delimitar y asignar áreas al interior de las tierras adjudicadas, velar por la conservación y protección de los derechos de la propiedad colectiva, la preservación de la identidad cultural, el aprovechamiento y la conservación de los recursos naturales, y hacer de amigables componedores en los conflictos internos factibles de conciliación.

La titulación colectiva ha sido imposible en la región de la costa Caribe y en los valles interandinos donde habitan poblaciones afrocolombianas. Las comunidades de estos territorios se han constituido en consejos comunitarios y han solicitado la titulación colectiva, pero el Estado ha sostenido que esta no es posible porque no habitan tierras ribereñas de la costa Pacífica, ignorando que la ley establece la posibilidad de titular territorios a las comunidades que tengan características culturales similares (Observatorio de Discriminación Racial, 2008, p. 117).

Para 2010, existían 710 resguardos, ubicados en 27 departamentos y en 228 municipios del país, que ocupaban una extensión aproximada de 34 millones de hectáreas, lo que corresponde a 29,8% del territorio nacional. Algunos análisis presentan a los pueblos indígenas como terratenientes, por ser únicamente 3,36% de la población colombiana, pero esta lectura pierde validez al tomar en cuenta que buena parte de dichos territorios está ubicada en zonas de parques nacionales o de reserva forestal, y que no se considera la calidad de los suelos otorgados para el cultivo (PNUD 2011, p. 29).

Los territorios que aún carecen de estatus legal de propiedad y que se encuentran en trámite ante el INCODER suman solicitudes por 1,7 millones de hectáreas donde viven 380.000 indígenas. Las organizaciones informan sobre demoras en 600 solicitudes de constitución, saneamiento y ampliación de resguardos (PNUD, 2012, p. 31).





VIII. Derechos económicos, sociales y culturales

8.1. Pobreza e ingresos

Colombia es uno de los países con mayor desigualdad de la región latinoamericana. El coeficiente de GINI, para el 2012, fue de 0,539. Esta desigualdad se muestra en la Tabla III, donde se pueden observar las diferencias entre población afrocolombiana e indígena y la blanca/mestiza. En especial, el índice necesidades básicas insatisfechas (NBI) para la población indígena casi triplica el mismo índice de la población no étnica. De otra parte, no existen datos diferenciados para mujeres y hombres entre la población afrocolombiana y la indígena.

TABLA III:
INDICADORES DE POBREZA Y MISERIA POR NBI, POBREZA E INDIGENCIA POR LÍNEA DE POBREZA, LÍNEA DE INDIGENCIA E ÍNDICE DE CONDICIONES DE VIDA (ICV)

Población	Pobre NBI	Miseria NBI	Pobre LP	Indigente LI	ICV
Afrocolombiana	34.5	12.7	61.0	24.1	64.7
Indígena	47.4	24.3	63.0	27.6	59.9
No étnica	22.7	8.9	54.1	18.6	74.6
Total	24.4	9.7	54.9	19.3	73.4

Fuente: Viáfara y Urrea, 2007, p. 60.

El ingreso per cápita de la unidad de gasto a nivel nacional, para 2012, fue de 500.531 pesos colombianos. El departamento con el menor ingreso per cápita fue Chocó, con 227.493 pesos colombianos, que equivale a 45,5% del ingreso per cápita nacional. Los cinco departamentos más vulnerables a la pobreza son, en su orden, Chocó (68,0%), Cauca (62,1%), Córdoba

(60,2%), Guajira (58,4%) y Magdalena (52,3%). El departamento que presentó mayor aumento de la pobreza, respecto de 2011, fue Chocó, que pasó de 64,0% a 68,0%. Todos estos departamentos tienen una población importante de afrocolombianos e indígenas, en especial, Chocó, el único departamento donde la población afrocolombiana es mayoritaria (90%).

8.2. Trabajo y previsión social

En diciembre de 2011, fue expedida la Ley 1496, por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, y se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación. Sin embargo, esta ley no menciona a las mujeres afrocolombianas ni a las indígenas.

Las mujeres representan 51,2% de la población económicamente activa, pero la tasa de ocupación de los varones es mayor que la de las mujeres. La tasa de desempleo masculina es de 9%, y la femenina, de 15,6%.

51,9% de la población afrocolombiana empleada informalmente está integrada por mujeres y 48,1% por hombres; la mayoría de esta población con trabajo informal pertenece al estrato 1 (47,9%); le siguen el estrato 2 (con 28,5%), el estrato 3 (con 21,5%), y los estratos 4 y 5 (que suman 2% del total). 65% de la misma población devenga un salario mínimo o menos, y suele ser cabeza de hogar.

Un elevado porcentaje de afrocolombianos que trabaja en la economía informal carece de garantías para el ejercicio de sus derechos laborales, de vacaciones pagadas (94,7%), de prima de navidad (94,7%), o de cesantías (96,6%). 69% manifiesta el deseo de cambiar de trabajo.

En el caso de las mujeres, aparte de la falta de prestaciones legales, 89,6% de las embarazadas no tuvo licencia remunerada (Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos & otros, 2013, p. 31). La tasa de informalidad laboral para la población afrocolombiana, en 2007, era de 65%. El porcentaje de mujeres afrocolombianas desempleadas (20,4%) es mayor que el de los hombres (12,6%), y que el de las mujeres blancas/mestizas (17,6%) (Colectivo de Mujeres PCN, 2012, p. 16).

No se han encontrado estadísticas respecto de la situación laboral de las mujeres indígenas. Se conoce que la tasa de informalidad laboral en 2007, para la población indígena, era de 67%.

Dicen las mujeres indígenas:

...el Ministerio del Trabajo no tiene una política o programa dirigido a mujeres indígenas, no hay campañas para proteger los derechos laborales de las mujeres indígenas que son empleadas domésticas o se emplean en empresas de servicios generales, las políticas de empleo rural no tienen en cuenta las particularidades de las mujeres indígenas [...] solo se nos considera para el trabajo doméstico [...] la participación de nosotras y los pueblos indígenas en la esfera económica del país no es considerada en las cuentas nacionales, ni en el PIB, al no ser considerados como productivos y por habitar en entidades territoriales especiales. (Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas, 2013, p. 31).

8.3. Educación, lenguas e identidad

El Artículo 10 de la Constitución de Colombia establece que el castellano es el idioma oficial del país. No obstante, las lenguas y dialectos de los grupos étnicos también son oficiales en sus respectivos territorios. Colombia reconoce el derecho a la educación de los pueblos étnicos de manera amplia, mediante diversos instrumentos. La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) estipula la creación de una política etnoeducativa.

En materia de educación, la situación es dramática para estos pueblos: la tasa de analfabetismo se eleva a 17,9% para la población afrocolombiana, y a 14,4% para la población indígena, cuando el promedio nacional es de 6,3% (Plataformas y Organizaciones Internacionales, 2013, p. 12). No se han encontrado estadísticas y cifras diferenciadas para mujeres afrocolombianas e indígenas en materia de educación.

La población afrocolombiana enfrenta diferentes tipos de discriminación en el acceso y permanencia en el sistema educativo. La primera es el incumplimiento de la obligación estatal de garantizar educación primaria gratuita para todos los niños y las niñas. Para todas las edades, las tasas de analfabetismo de las personas afrocolombianas son mayores que las de los mestizos. En la educación básica secundaria (11 a 14 años) la tasa de cobertura es de 12%. En la educación media, la situación se agrava notablemente: 27% de los jóvenes entre 15 y 16 años se queda por fuera de ella (Observatorio de Discriminación Racial, 2008). Otras formas de discriminación se asocian a los múltiples problemas que afectan la calidad de la educación impartida a estas comunidades.

Los departamentos habitados mayoritariamente por población afrocolombiana son los que tienen menor acceso a educación de calidad. El Estado colombiano ha adoptado medidas legislativas y administrativas para implementar la política de etnoeducación de la población afrocolombiana, con el fin de garantizar el derecho a la diversidad cultural en la educación. Sin embargo, se asume que basta con la contratación de etnoeducadores en los colegios, y no se toman en cuenta otros aspectos necesarios para garantizar la etnoeducación, como la adaptación de los currículos y la elaboración del Proyecto Educativo Institucional para incorporar contenidos y metodologías que encarnen la etnoeducación (ibid., 2008).

En términos del derecho a la educación de la población indígena, existe una amplia legislación³² que reconoce los procesos de educación propia y la necesidad de que sean garantizados por el Estado, en especial mediante la puesta en marcha de una política etnoeducativa. A pesar de los avances, la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas (CONTCEPI)³³ sigue insistiendo en el verdadero reconocimiento y garantías para el desarrollo de la “educación propia” de los pueblos indígenas en tres componentes centrales: político, pedagógico y administrativo.

El promedio de analfabetismo en la población indígena, para 2003, fue de 17,7%; solo 18% de la población mayor de 18 años ha completado la primaria; 0,71% de los estudiantes de posgrado en Colombia son indígenas; 77% de la población indígena mayor de 18 años no ha cursado completa la educación media (Procuraduría General de la Nación-USAID, 2006, p. 23).

8.4. Salud (incluida la salud intercultural)

Los servicios de salud para la población indígena, antes de 1993, eran proporcionados por los hospitales públicos. Tales servicios se regulaban por el Decreto 1811 de 1990 (aún vigente), en el que se establece la

32. Entre los instrumentos más poderosos de la legislación colombiana, se reconocen los siguientes: el Decreto 1142 de 1978, la Constitución Política (artículos: 7, 67, 68, 70), la Ley General de Educación (115 de 1994), la Sentencia C-208/2007, y los decretos 804 de 1995 y 2500 de 2010.

33. La CONTCEPI fue creada en 2007, con la participación de las organizaciones indígenas y el Gobierno nacional. Es la instancia de negociación y concertación permanente sobre la educación para los pueblos indígenas a nivel nacional y funciona con delegados de las organizaciones más representativas del país: la Organización Indígena de Colombia (ONIC), la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), las Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia (AICO) y la Confederación Indígena Tayrona (CIT).

gratuidad en la prestación del servicio. La Ley 100 de 1993 y sus múltiples decretos reglamentarios regularizan el servicio de salud para estos pueblos, y han llevado a la creación de empresas promotoras de salud indígenas, encargadas actualmente de proveerles este servicio.

De 1'378.884 indígenas que viven en Colombia –según el censo de 2005–, 931.647 se encuentran afiliados al régimen subsidiado de salud; es decir, 67,5% de esta población se encuentra cobijada por el sistema de seguridad social en salud, mientras que 32,4% queda por fuera. La mayoría de la población afiliada se encuentra registrada en las administradoras del régimen subsidiado de los pueblos indígenas, a saber: Pijaosalud, Tolima; Mallamas, Nariño; AIC, Cauca; Anaswayu, La Guajira; Manexka, Córdoba; Dusakawi, Cesar (Guamá, 2007, p. 248).

En muchos casos, las instituciones prestadoras de salud indígenas incluyen, en sus estatutos, los objetivos de crear una medicina intercultural que respete la cosmogonía indígena e integre la medicina tradicional. Sin embargo, eso no parece posible dentro de los mecanismos creados por la Ley 100 y sus posteriores decretos.

En Colombia no existe ninguna ley en materia de salud que reconozca la necesidad de crear un sistema incluyente y adecuado a las necesidades culturales de la población afrocolombiana. Existe, sin embargo, la Ley 691 de 2001, “mediante la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia”. De acuerdo con este enunciado que encabeza el articulado, los grupos étnicos encontrarán en dicha ley un espacio de inclusión, mediante mecanismos explícitos.

No obstante, el calificativo de “étnicos” se aplica única y exclusivamente a los pueblos indígenas, por lo cual la Ley 691 excluye a los afrocolombianos. Esto, a pesar de que la población afrocolombiana es titular de los mismos derechos culturales que los pueblos indígenas (ILSA, 2010, p. 13). Solo 49% de los afrocolombianos está afiliado al sistema de salud. Este porcentaje es claramente inferior al ya preocupante nivel de acceso de los mestizos, que la misma fuente fija en 65% (Observatorio de Discriminación Racial, 2008, p. 45).

Algunas cifras importantes de mencionar: el censo de 2005 muestra que la mortalidad infantil entre los afrocolombianos es casi el doble que la del resto de la población. Entre las menores es más del doble: 44 de cada 1.000 niñas negras mueren antes de cumplir su primer año de vida. Esta brecha se mantiene a lo largo de la vida. Según el mismo censo, las

afrocolombianas viven, en promedio, once años menos que las demás mujeres colombianas y, entre los hombres, tal diferencia es de cinco años (ibid., p. 5).

Respecto de los indígenas, 70% de los niños sufre de malnutrición crónica. Entre enero y julio de 2012, la ONIC reportó la muerte de quince niños debido a falta de atención médica o relacionada con problemas de seguridad alimentaria (Plataformas y Organizaciones Internacionales, 2013, p. 12).

Como se mencionó en el último informe de la Corporación Humanas (2011), la decisión de la comunidad indígena embera chamí, de poner fin a la práctica de la ablación femenina, es un gran avance en materia de derechos sexuales y reproductivos para el periodo examinado. Probablemente, las propias mujeres embera evaluarán los efectos de tal medida, no solo en términos de protección de la vida y la salud de las niñas, sino en términos del reconocimiento, la protección y el goce del derecho a la igualdad en su comunidad y del derecho a la salud sexual y reproductiva. No existen cifras de cómo esta medida está afectando a las niñas.



IX. Principales preocupaciones

En Colombia son múltiples las preocupaciones que se pueden expresar ante la situación de las mujeres afrocolombianas e indígenas. En primer lugar, seguimos sin saber su situación real. La escasa disponibilidad de información demográfica sistemática, comparable y coherente es una de las barreras principales para la planeación del desarrollo y la toma de decisiones; pero también —como señala el Comité de la CEDAW— ha creado lagunas e incoherencias en las reformas legislativas, en las políticas públicas y en los programas.

No hay manera de evaluar los progresos y repercusión de las medidas tomadas en favor de dichas poblaciones porque carecemos de información verificable sobre su realidad. Las pocas cifras y estadísticas disponibles en los derechos económicos, sociales y culturales, los niveles de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas resultan inaceptables en un país tan rico como Colombia.

La multitud de iniciativas legislativas, políticas y programas adoptados por el Gobierno, su mala aplicación y los escasos recursos destinados hacen que los resultados sean insuficientes para responder a la gravedad de la situación. La complejidad de institucionalidad creada es difícil de comprender y difusa para las mismas mujeres, y al final existe un vacío institucional y legislativo respecto de las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas e indígenas.

Los territorios donde habitan los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas se encuentran en disputa por los diferentes actores armados del conflicto, y se han convertido en los lugares de preferencia de las llamadas locomotoras de un supuesto desarrollo (como son la minería, los hidrocarburos, la agroindustria).

La violencia contra las mujeres como consecuencia del conflicto armado, incluida la violencia sexual, es utilizada por todos los actores involucrados

en dicho conflicto, en ocasiones, como estrategia de control de territorios y de sometimiento de las comunidades que los habitan.

La violencia contra afrocolombianas e indígenas al interior de sus propias comunidades es un problema muy grave de dimensiones desconocidas. La persistente impunidad, en lo que se refiere a la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los autores de actos de violencia contra ellas, así como el número de enjuiciamientos, condenas y penas impuestas a los responsables, es un problema endémico del sistema de justicia en el país.

Los grupos paramilitares posdesmovilización siguen afectando gravemente las vidas de estas mujeres, y por ello, deben ser reconocidos como actores del conflicto armado interno en todas sus dimensiones. Las medidas de protección para las mujeres indígenas y afrocolombianas no están funcionando y, en la mayoría de los casos, llega tarde. El desplazamiento forzado ha tenido muy graves afectaciones para ellas, profundizando la discriminación histórica a la que se han visto sometidas. La Corte Constitucional sigue siendo la institución que impone las políticas públicas en el país por medio de sus sentencias de cumplimiento obligatorio por parte del Gobierno.

Si la justicia ordinaria ya presenta altos niveles de impunidad para afrontar la violencia contra las mujeres en general, en el caso de las mujeres indígenas y afro la situación es más grave, pues ni la justicia ordinaria ni la indígena responden a sus reclamos de justicia.

Es nula la participación política de las mujeres afrocolombianas e indígenas en los escaños asignados en el Congreso para sus comunidades. En las elecciones legislativas del 9 de marzo de 2014, los dos escaños indígenas fueron ganados por dos hombres. Ninguna mujer indígena ha ocupado jamás algún escaño, y paradójicamente, en la circunscripción para población afrocolombiana, los escaños fueron ganados por dos personas blancas a quienes se ha señalado por posibles vínculos con el paramilitarismo.

La participación de las mujeres afrocolombianas e indígenas en los procesos de consulta previa es muy escasa, y no existen mecanismos establecidos para hacerla posible. Esa escasa participación es fiel reflejo de la escasa participación de las mujeres indígenas y afrocolombianas en los mecanismos establecidos de representación en sus propias comunidades, ya se trate de consejos comunitarios o de gobernadores en los resguardos. Por último, es de señalar que existe una discriminación de reconocimiento de derechos entre ambas poblaciones, en los temas de control y manejo de sus territorios, manejo de la jurisdicción propia y salud. Las dimensiones de la práctica de la mutilación genital femenina en las comunidades indígenas siguen siendo desconocidas.



X. Recomendaciones

1. Los Estados de América Latina, en particular Colombia, deben tener en cuenta los aprendizajes y procesos que se han tenido respecto del reconocimiento de la multiculturalidad en el continente. Ecuador y Bolivia pueden ser ejemplos a seguir mientras que Perú y Chile tienen experiencias de negación y persecución a la población indígena que no se pueden repetir.
2. Los estados de América Latina, en particular Colombia, deben reparar el etnocidio cometido contra los pueblos ancestrales.
3. Garantizar que las disposiciones constitucionales sean una herramienta para visibilizar a las poblaciones históricamente discriminadas, garantizar sus derechos, y propiciar que este reconocimiento se haga extensivo a las mujeres de estas poblaciones.
4. Incorporar en el censo de 2015 la variable étnica y de género en todas las dimensiones, así como en las cifras y estadísticas en todas las entidades responsables de producirlas (salud, educación, trabajo, vivienda, propiedad de la tierra, violaciones a los derechos humanos y al DIH, etc.). Y realizar la consulta previa, libre e informada con las organizaciones y mujeres afrocolombianas e indígenas antes de establecer las categorías.
5. Hacer cumplir e implementar las disposiciones legales, las políticas públicas y los programas relacionados con la protección y realización de los derechos de las poblaciones afrocolombianas y los pueblos indígenas, y establecer mecanismos de seguimiento y vigilancia eficaces.
6. Asegurar una coordinación eficaz entre las diversas instituciones gubernamentales encargadas de su aplicación y establecer mecanismos

-
- de rendición de cuentas con la participación paritaria de mujeres y hombres de las comunidades afrocolombianas e indígenas.
7. Adelantar acciones y campañas mediáticas por los medios de comunicación, que contribuyan a transformar imaginarios sociales discriminatorios, que refuercen una imagen positiva y no estereotipada de la mujer afrocolombiana e indígena, y difundan los principios de la no discriminación. La sociedad colombiana debe erradicar sus prácticas racistas y xenóforas, y en este sentido, los medios de comunicación deben jugar un papel importante.
 8. Prohibir la práctica de la mutilación genital femenina (MGF) en la legislación colombiana, tal como recomienda el Comité de la CEDAW.
 9. Apoyar la realización de estudios sobre la práctica de la mutilación genital femenina en las comunidades indígenas, con el apoyo y consulta de las mujeres indígenas, con miras a encontrar elementos culturales que garanticen su abandono.
 10. Garantizar la participación paritaria de mujeres afrocolombianas e indígenas en la consulta previa, mediante acto legislativo.
 11. Fomentar la participación de afrocolombianas e indígenas en los mecanismos establecidos en sus propias comunidades.
 12. Otorgar a las comunidades afrocolombianas los mismos derechos que la Constitución de 1991 y la posterior legislación otorga a las comunidades indígenas, como medida de reconocimiento igualitario, e incorporar a las mujeres afrocolombianas en todas sus dimensiones.
 13. Implementar políticas públicas para erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres afrocolombianas e indígenas, en sus comunidades, realizando consultas con las propias mujeres, con los gobiernos indígenas y consejos comunitarios, y con los gobiernos locales y regionales.
 14. Adjudicar presupuestos acordes a las necesidades y con perspectiva de género en las políticas relativas a comunidades afrocolombianas e indígenas.
 15. Promover políticas encaminadas a mejorar las condiciones de vida, y en general, los derechos económicos, sociales y culturales de las

-
- comunidades afrocolombianas e indígenas, con medidas positivas para las mujeres.
16. Establecer mecanismos eficaces para el acceso a la justicia ordinaria, tanto para las mujeres afrocolombianas e indígenas, con protocolos acordes con su cultura, que acaben con la impunidad en los casos de violencia contra ellas. Concretar mecanismos de coordinación entre la JEP y la justicia ordinaria que garanticen que las mujeres indígenas encuentren respuesta justa y adecuada a sus demandas.
 17. Implementar todas las medidas dictadas por la Corte Constitucional, en el Auto 092 y , en relación con las mujeres víctimas de desplazamiento afrocolombianas e indígenas.
 18. Contar la historia de las mujeres indígenas y afrocolombianas, no solo como víctimas del conflicto armado y de las estructuras sexistas de sus comunidades, sino como mujeres en resistencia, luchadoras y abanderadas de las causas de sus comunidades, en particular, de las luchas por la tierra y el territorio. Esta historia ha de formar parte de la verdad y la reparación en el posconflicto.
 19. Reconocer las múltiples afectaciones que producen los delitos sexuales contra las mujeres indígenas: físicas, sexuales, psicológicas, espirituales, sociales y comunitarias. Sobre estas dos últimas afectaciones, hacer énfasis en la centralidad del daño en su propia autonomía y libertad sexual, para no reforzar la idea de que el cuerpo de las mujeres indígenas es portador de la honra y honor de la familia y de la comunidad.
 20. Establecer mecanismos de rendición de cuentas, con indicadores de progreso respecto de políticas claras de atención, distribución de recursos y erradicación de la discriminación, fundamentalmente, para el caso de mujeres indígenas y afrocolombianas, para superar la inercia en la rendición de cuentas del Estado colombiano caracterizada por informar que se está en proceso de diseño.





Bibliografía

Alta Consejería para la Equidad de la Mujer. (2012). *Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres*. Bogotá: ACPEM.

Alta Consejería para la Equidad de la Mujer. (2013). *Documento Conpes 161. Equidad de Género para las Mujeres*. Bogotá: DNP.

Amnistía Internacional. (2013). *Colombia: Información para el Examen Periódico Universal de la ONU*. 16 periodo de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el EPU.

Arbeláez de Tobón, Lucía. (2004). *La jurisdicción especial indígena en Colombia y los mecanismos de coordinación con el sistema judicial nacional*. Guatemala: República de Colombia-Consejo Superior de la Judicatura y Due Process of Law Foundation, Fundación Myrna Mack de Guatemala.

Articulación Regional Feminista de Derechos Humanos y Justicia de Género. (2011). *Informe Regional de Derechos Humanos de las Mujeres y Justicia de Género*.

Colectivo de Mujeres PCN. (2012). *Derrotar la invisibilidad. Un reto para las mujeres afrodescendientes en Colombia*. Bogotá: Proyecto Mujeres Afrodescendientes Defensoras de Derechos Humanos, Proyecto de Comunidades Negras (PCN).

Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control. (2013). *Primer informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de los decretos ley de víctimas indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales y rrom*. *Resumen Ejecutivo*. Bogotá: Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013a). Audiencia pública: Situación de derechos humanos de las mujeres afrodescendientes en Colombia. Sesión 147, 14 de marzo de 2013, en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=15>, consultado el 24 de febrero de 2014.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013b). Audiencia pública: Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia. Sesión 147, 14 de marzo de 2013, en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=15>, consultado el 24 de febrero de 2014.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013c). Audiencia pública: Situación de los derechos humanos en Colombia. Sesión 147, 14 de marzo de 2013, en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=15>, consultado el 24 de febrero de 2014.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013d). Audiencia pública: Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto del proceso de paz en Colombia. Sesión 149, 31 de octubre 2013, en <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=17>, consultado el 24 de febrero de 2014.

CEDAW (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer). (2013a). Lista de cuestiones relativa a los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Colombia. 56º período de sesiones. 30 de septiembre a 18 de octubre de 2013. Tema 4 del programa provisional: Examen de los informes presentados por los estados parte en virtud del artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/COL/Q/7-8. 18 de marzo de 2013.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2013b). Lista de cuestiones y preguntas en relación con el examen de los informes periódicos: Colombia. Adición. Respuestas de Colombia a la lista de cuestiones que deben abordarse al examinar los informes periódicos séptimo y octavo combinados. 56º periodo de sesiones. 30 de septiembre a 18 de octubre de 2013, CEDAW/C/COL/Q/7-8/Add.1, 6 de junio de 2013.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. (2013c). Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de Colombia, CEDAW/C/COL/CO/7-8, 29 de octubre de 2013.

Committee on the Elimination of Discrimination against Women. (2011). Consideration of reports submitted by States parties under article 18 of

the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Colombia. Combined seventh and eight periodic report. CEDAW/C/COL/7-8, November 3, 2011.

Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos & otros. (2013). *Situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en Colombia 2008-2012*. Informe para el Examen Periódico Universal de Colombia, mayo 2013. Bogotá: Editorial Códice.

Consejo Superior de la Judicatura y ONIC. (2006). *Compilación y selección de los fallos y decisiones de la Jurisdicción Especial Indígena 1980-2006*. Bogotá: CSJ.

Corporación Humanas Colombia (2011). *Informe de derechos humanos de las mujeres y justicia de género Colombia 2009-2011*. Bogotá: Corporación Humanas-Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género.

Corte Constitucional. (2008). Auto 092/98, del 14 de abril del 2008.

Corte Constitucional. (2013a). Auto 098/13, del 21 de mayo del 2013.

Corte Constitucional. (2013b). Sentencia T-921/13. Acción de tutela instaurada por el señor “Cesar” en contra del Consejo Superior de la Judicatura Sala Disciplinaria, la Fiscalía Segunda Seccional de Riosucio (Caldas) y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Riosucio (Caldas), diciembre de 2013.

DANE. (2013). Resultados. Pobreza monetaria y desigualdad 2012, por departamentos. Comunicado de Prensa, 18 de abril del 2013.

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (2014). Informe de cierre de la planeación estratégica y operativa. Oficina de Planeación, enero de 2014.

El Tiempo. (2013). Vicios que tumbaron reforma del fuero militar son insubsanables: Corte. Diario *El Tiempo*, Bogotá, 23 de octubre del 2013.

Fiscalía General de la Nación. (2012). *Informe de gestión 2011*. Bogotá: FGN.

Fiscalía General de la Nación. (2014). *Informe de gestión 2012.2013*. Bogotá: FGN.

Gobernación de Antioquia. (2011). Jurisdicción Especial Indígena. Doce años de experiencia en el resguardo Karmata Rua Cristianía. Medellín:

Gobernación de Antioquía y Universidad Autónoma.

Gobierno de Colombia. (noviembre 2012). Examen Periódico Universal. Segundo Ciclo de Revisión del EPU. Informe Colombia. Bogotá, Colombia.

Grupo de Organizaciones Firmantes. (2013). Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe alternativo presentado al comité de la CEDAW de Naciones Unidas. Bogotá, septiembre de 2013.

Guamá, Lucy. (2007). Estado del arte de los DESC. La salud de los pueblos indígenas. En *Indígenas sin derechos. Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas*. Bogotá: CECOIN-OIA.

Houghton, Juan. (2008). *La tierra contra la muerte. conflictos territoriales de los pueblos indígenas en Colombia*. Bogotá: Centro de Cooperación al Indígena (CECOIN).

ILSA. (2010). Los derechos en la lucha contra la discriminación racial. Capítulo 4: Los DESC en perspectiva afrocolombiana: interpretación y realidad.

Instituto Nacional de Medicina Legal. (2013). *Forensis. Datos oficiales sobre la violencia en Colombia 2012*. Bogotá: INMLCF.

Mesa de Conversaciones. (2012). Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, La Habana, 26 de agosto de 2012.

Mesa Nacional de Organizaciones Afrocolombianas. (2013). *Evaluación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011, Decreto Ley 4635 de 2011 y de la política de respuesta del Gobierno Nacional a la crisis humanitaria afrocolombiana*. Bogotá: Editorial Códice.

Ministerio del Interior. (2014). En Colombia se hacen más 2.000 consultas previas al año. En *Mininterior*, <http://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/en-colombia-se-hacen-mas-de-2000-consultas-previas-al-ano>, consultado el 10 de marzo de 2014.

Mujer U'wa. (2012). ONIC: Denouncing Sexual Violence against Women and Mother Earth. En <http://www.mujeruwa.org/blog/onic-denouncing-sexual-violence-against-women-and-mother-earth>, consultada el 6 de febrero de 2014.

Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos. (2011a). Informe de

la experta independiente sobre cuestiones de las minorías, señora Gay McDougall. Misión a Colombia.UN, A/HRC/16/45/Add.1, 25 de enero de 2011.

Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos. (2011b). Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Adición. La situación de los pueblos indígenas en Colombia: seguimiento a las recomendaciones hechas por el relator especial anterior.UN, A/HRC/15/37/Add.3, 25 de mayo de 2010.

Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos-Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal. (2013). Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal (Julio 4). A/HRC/24/6.

Naciones Unidas-Consejo de Seguridad. (2013). Informe del Secretario General. Violencia sexual relacionada con los conflictos, 14 de marzo de 2013. A/67/792-S/2013/149.

Observatorio de Asuntos de Género.(2013a). Algunos factores asociados a la violencia contra las mujeres afrodescendientes, negras, raizales y palenqueras 2012-2013. Estudio Exploratorio. Bogotá: Alta Consejería para la Equidad de la Mujer.

Observatorio de Asuntos de Género.(2013b). Algunos factores asociados a la violencia contra las mujeres indígenas 2012-2013 (estudio exploratorio). Bogotá: Alta Consejería para la Equidad de la Mujer.

Observatorio de Discriminación Racial. (2008). Primer informe sobre discriminación y derechos de la población afrocolombiana.

Observatorio de Discriminación Racial. (2014). Tutela contra discotecas en Cartagena. *ODR*, <http://www.odracial.org/#!/actividad/16> (consultado el 11 de marzo de 2014).

Observatorio de Discriminación Racial, Comisión Colombiana de Juristas y Autoridad Nacional de Gobierno Indígena de Colombia. (2009). Informe alternativo al decimocuarto informe presentado por el Estado colombiano al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Bogotá: ODR-CCJ-ONIC.

OIT. (2009). Aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina. Una recopilación de casos. Programa para promover el ConvenioNúm. 169 de la OIT (pro 169). Departamento de Normas Internacionales del Trabajo.

Organización Nacional Indígena de Colombia. (2012a). Balance ONIC del Decreto-ley 4633/2011 y la Ley de Víctimas, en <http://cms.onic.org.co/2012/06/balance-onic-del-decreto-ley-4633-2011-y-la-ley-de-victimas>, consultado el 5 de marzo de 2014.

Organización Nacional Indígena de Colombia. (2012b): Día Internacional de las Mujeres, en <http://www.mujeruwa.org/blog/onc-denouncing-sexual-violence-against-women-and-mother-earth>, consultado el 6 de febrero de 2014.

Organización Nacional Indígena de Colombia. (2012c). Violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH perpetradas contra los pueblos indígenas en Colombia. Reporte entre enero y julio de 2012.

Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas de Colombia. (2013). Derechos humanos, discriminación y violencia: una mirada a la situación que enfrentamos las mujeres indígenas de Colombia. Sesión 56 del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), 30 de septiembre al 18 de octubre de 2013. Bogotá: Informe sombra presentado por las Organizaciones e Iniciativas de Mujeres Indígenas de Colombia.

Plataformas y Organizaciones Internacionales. (2013). Informe de la situación de derechos humanos en Colombia 2008-2013. Examen Periódico Universal Colombia 2013.

PNUD-Equipo INDH. (2012). *Pueblos indígenas. Diálogo entre culturas*. Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano Colombia 2011. Bogotá: PNUD Colombia.

Presidencia de la República-AFROS (2013). *Medir para saber sobre los afros en Colombia: análisis y propuestas de un esquema estadístico con enfoque étnico para la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal*. Bogotá: Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal, 2013.

Presidencia de la República-AFROS (2014a). Ejes estratégicos. Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal, en <http://wsp.presidencia.gov.co/afrocolombianos/programa/Paginas/ejes.aspx>, consultado el 4 de marzo del 2014.

Presidencia de la República-AFROS (2014b). Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal, en <http://wsp.presidencia.gov.co/afrocolombianos/programa/Paginas/programa.aspx>, consultado el 4 de marzo del 2014.

Presidencia de la República (2012a). Presidente Santos lanzó política pública de equidad de género para las mujeres, en http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Septiembre/Paginas/20120912_09.aspx, consultado el 27 de enero de 2015.

Presidencia de la República. (2012b). Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia (2012): Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Anexo IV. Acuerdos con los Pueblos Indígenas. Bases para el Programa de Garantías de los Derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas. Bogotá: Colección de Cuadernos Legislación y Pueblos Indígenas de Colombia.

Procuraduría General de la Nación-USAID. (2006). *El derecho a la educación. La educación en la perspectiva de los derechos humanos*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.

Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia. (2012). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Anexo IV. Acuerdos con los Pueblos Indígenas. Bases para el Programa de Garantías de los Derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas. Colección de Cuadernos Legislación y Pueblos Indígenas de Colombia, julio de 2012.

Rama Judicial. (2012). Informe al Congreso de la República. Capítulo 3: Derechos Humanos.

República de Colombia. (2008). Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. Bogotá, *Diario Oficial* 47.193, de 4 de diciembre de 2008.

República de Colombia. (2011a). Decreto Ley No 4635 de 2011. Ministerio del Interior, 9 de diciembre de 2011.

República de Colombia. (2011b). Decreto Ley No 4633 de 2011. Ministerio del Interior, 9 de diciembre de 2011.

Renacientes-PCN Colombia. (2013). Mujer afrodescendiente víctima de la violencia de género en Cartagena. *PCN*, <http://www.renacientes.org/index.php/news-bottom-128/64-kussuto-en-el-caribe/alertas-y-denuncias9/949-mujer-afrodescendiente-victima-de-la-violencia-de-genero-en-cartagena> (consultado el 15 de marzo de 2014).

Revista Semana. (2013). La Corte pone fin al racismo en las universidades. *Semana*, 5 de mayo de 2013, en <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-corte-pone-fin-racismo-universidades/342366-3>, consultado el 11 de marzo de 2014.

Rey, Elena. (2008). Termina el cuento y empieza la historia. En *Etnias y políticas* No. 6. *El derecho a tener derechos para los pueblos indígenas*, pp. 68-93. Bogotá: Observatorio Indígena de Políticas Públicas de Desarrollo y Derechos Étnicos.

Rodríguez Garavito, César, dir.(2010). *El desplazamiento forzado de los afrocolombianos. Evaluación del cumplimiento del gobierno colombiano del Auto 005 de la Corte Constitucional*. Bogotá: Universidad de los Andes-Facultad de Derecho.

Rodríguez, César; Alfonso, Tatiana & Cavalier, Isabel. (2009). *El desplazamiento afro. Tierra, violencia y derechos de las comunidades negras en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Unidad de Restitución de Tierras. (2013). Título del proyecto: Implementación Programa de Restitución de Tierras Rurales a las Víctimas del Despojo y/o Abandono de Predios Nacional BPIN 2011011000377 – Vigencia 2013.

Universidad de los Andes. (2010). El desplazamiento forzado de los afrocolombianos. Evaluación del cumplimiento del gobierno colombiano del Auto 005 de la Corte Constitucional. Programa de Justicia Global y Derechos Humanos, noviembre de 2010.

UPR Info (2013).“Recommendations and Pledges. Colombia. Second Review. Session 16. Review in the Working Group: 23 April 2013 .Adoption in the Plenary: 19 September 2013.”UN-Universal Periodic Review.

Viáfara, Carlos Augusto & Urrea, Fernando. (2007). Pobreza y grupos étnicos en Colombia: análisis de sus factores determinantes y lineamientos de políticas para su reducción. Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD). Bogotá: DNP.

Vicepresidencia de la República. (2014). Programa presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el desarrollo integral de los pueblos indígenas de Colombia, en <http://www.vicepresidencia.gov.co/Programas/Paginas/Pueblos-Indigenas.aspx>, consultado el 27 de febrero de 2014.

Yagari, Nuri; Arango, Dora; y Orozco, María Elena. (2009). Algunas consideraciones sobre el proceso de justicia propia y género. En *Antigua era más duro: hablan las mujeres indígenas de Antioquia*, por Lucy Guamá, Avelina Pancho & Elena Rey, pp. 173-201. Colección Autonomía Indígena 3. Bogotá: CECOIN.