

INFORME SOMBRA COLOMBIA AL COMITÉ DE LA CEDAW

Elaborado por:

- **Confluencia Nacional de Redes de Mujeres: conformada por Red de Educación Popular entre Mujeres REPEN – Colombia; Red Nacional de Mujeres; Fundación de Apoyo Comunitario – FUNDAC; Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, LIMPAL - Colombia, Corporación Humanas, Católicas por el Derecho a Decidir – Colombia y Red Mujer y Participación Política.**
- **Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer. CLADEM - Colombia**
- **Corporación Colombia Diversa y Profamilia - Colombia (Programa Salud Sexual y Género)**

Presentado al 37° período de sesiones - 15 de enero a 2 de febrero de 2007

**Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer - Naciones Unidas
CEDAW - Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación
contra la mujer**

Índice

Índice	2
Abstract.....	3
Presentación.....	5
Legislación, mecanismo para el avance de la mujer y planes nacionales	6
Violencia contra la mujer	8
Estereotipos y educación	13
Vida Pública y política	15
Situación Económica: Pobreza e inequidad para las mujeres.....	16
Salud	19
Mujeres en situación de desplazamiento	20
Mujeres Invisibles: Lesbianas, Bisexuales y Transgeneristas	22
La situación de las Madres Comunitarias.....	24
Avances en el Protocolo Facultativo de la CEDAW	27

Abstract

Several organizations which form part of the social movement of women in Colombia have elaborated the following report that is going to be taken to the 37th period of sessions of the comity of the Convention on the Eliminations of All Forms of Discriminations against Women (CEDAW).

The report is focused on the aspects considered of specific preoccupation for Colombia by the comity itself. These aspects consist in real problems for the total and adequate implementation of the Constitution of the country.

The mechanisms for the women's progress as subjects in charge of public policies, was transformed by the restructuration of the State in 1999 in which it lost administrative and financial autonomy – a situation which diminishes the institutional capacity of implementing a public policy of national impact. The possibilities of action of the State are limited to the implementation of programs and projects of low coverage and with no incidence on other entities of the State.

Although the national statistics show important improvements with regard to the situation of the Colombian women, they often are not aware of the situation of poverty and the consequences of the armed conflict in some regions of the country and among the indigenous and afro Colombian population, where the women are the most affected social group.

Despite of public policies and the existing laws in Colombia, the women have to face serious problems which are far away from ensuring the application of the Constitution. According to the statistics, the numbers of violations against women have risen in the past few years; furthermore, in case of violations within the family there is a law which assures extrajurisdiction to this kind of violence. With regard to this, the situation is so serious that there is a national consensus about the necessity to reform the law. For this reason there is project for a law in the pipeline which seeks improvements in critical areas of this problem.

In addition to the serious situation with regard to domestic violence, there is also sexual violence which is present in all the different zones of the country, not only in those directly affected by the conflict, but also in those where the civil war is not a central problem. Despite of the national and international accusations to make evident the multiple forms of violence that occur against women in the framework of the conflict and that are used by all the armed groups, there is no efficient and convenient action against it by the State.

Although the indicators of education show a constant rise in coverage and the women's rate of access to education is a little bit higher than that of the men, the main problem continues being the presence of an education which reinforces clichés and that has not advanced to incorporate gender aspects in a transversal way in its curriculums.

With regard to access to jobs, women continue suffering from higher unemployment rates than men do, despite of having a better education in many cases. Furthermore, women are

much more affected by informal work, and because of having to protect their families, they easily accept jobs which only offer bad conditions. In the country, there is no policy designated to eliminate this problem.

The women's participation in popular elections for public charges has never been more than a 12 per cent, with a tendency towards less in the past elections. Despite of the lobbying of women's groups for incorporating a system of quotas in the political reform which recently was accomplished, this proposal was not possible; to ensure it, the pressure groups will have to wait for a Constitutional reform.

With regard to the sexual and reproductive rights, the despenalization of abortion in three cases has been an important step forward. All the same, it is necessary to ensure a policy which allows a convenient access to the services to the Colombian women.

Within the population exposed to a high vulnerability it is necessary to insist that women in areas of conflict or in situation of displacement, afrocolombian and indigenous women, lesbian, bisexual and transgender women and communitarian mothers belong – among other minorities - to those groups which are most vulnerable and affected by the social problems of the country. For them, the country has a big depth in form of public policies which promote their rights, incorporate positive actions and have a specific focus.

Finally, seven years after that Colombia has accepted CEDAW's Facultative Protocol and although this document has already become a law, it still has not been deposited before the United Nations.

For these reasons, the women's organizations insist that the CEDAW's comity makes adequate recommendations to the Colombian State which can soon be translated into an integrated and specific public policy with financial resources and a national coverage in order to fully implement the convention.

Presentación

El Estado colombiano ha presentado para el estudio del Comité de la CEDAW el V y VI Informe en el que da cuenta de los avances en el cumplimiento de la Convención para el período 1999 – 2003. Por su parte el grupo de trabajo del Comité anterior al 37º período de sesiones examinó los informes y realizó una lista de preguntas y cuestiones relativas al examen de los informes periódicos. A partir de estos cuestionamientos la Confluencia de Redes de Mujeres en alianza con CLADEM, Colombia Diversa y el Programa Salud Sexual y Género de PROFAMILIA han querido elaborar un Informe Sombra¹ que de cuenta de los aspectos centrales de especial preocupación para el Comité y los cuales constituyen problemas en el país para la adecuada y total implementación de la Convención.

Colombia alcanza indicadores que lo sitúan en un nivel de desarrollo medio, no obstante esos indicadores dan cuenta del promedio nacional desconociendo las fuertes desigualdades que existen en el país entre departamentos – unidades administrativas- y entre etnias, clases sociales, ruralidad, entre otras intersecciones. Colombia presenta una de las desigualdades más altas del continente, siendo un país en el cual más de la mitad de la población vive en condiciones de pobreza y de ellas las más vulneradas son las poblaciones rurales, las afro colombianas y las indígenas y en estas condiciones de intersección de discriminaciones no sobra decir que las mujeres son las más afectadas.

En el país, al igual que en otros de la región, se han realizado enormes esfuerzos a través de sus leyes para garantizar a las mujeres el principio de igualdad y no discriminación. Estos años se han caracterizado por una significativa producción de normativa y jurisprudencia en la materia, lo que no ha sido, sin embargo, garantía para el ejercicio real de los derechos de las mujeres.

Los últimos gobiernos colombianos – que corresponden al período del informe- han dado continuidad al diseño e implementación de políticas dirigidas a la mujer y en los diversos estamentos se ha vuelto común hacer referencia a la incorporación de la perspectiva de género. No obstante, el uso común de la expresión perspectiva de género no ha ido acompañada de una política de reconocimiento de la discriminación, sus causas y el rol que puede llevar adelante el Estado para erradicarla. Actualmente se impulsan diversas políticas dirigidas a las mujeres, muchas de ellas de corte asistencial y/o centrada en la familia profundizando la reproducción de roles tradicionales. De este modo, no se considera la

¹ La elaboración de este informe fue coordinado por la Confluencia Nacional de Redes de Mujeres y cada capítulo fue escrito por diversas organizaciones del movimiento de mujeres. Legislación, mecanismo para el avance de la mujer y planes nacionales fue elaborado por LIMPAL - Colombia y la Corporación Humanas; Violencia contra la mujer por la Corporación Humanas y Corporación Sisma Mujer integrante de la Red Nacional de Mujeres; Estereotipos y educación por la Red de Educación Popular entre Mujeres REPEM - Colombia, Vida Pública y política y el Protocolo Facultativo por Beatriz H. Quintero integrante de la Red Nacional de Mujeres; Situación Económica: Pobreza e inequidad para las Mujeres por CLADEM – Colombia; Salud por Católicas por el Derecho a Decidir - Colombia, Mujeres en situación de desplazamiento por la Corporación Sisma Mujer; Mujeres Invisibles: Lesbianas, Bisexuales y Transgeneristas por Colombia Diversa y Profamilia y Situación de las Madres Comunitarias por CLADEM - Colombia. La estructura y edición final fue realizada por Cecilia Barraza de la Corporación Humanas.

incorporación de la mujer al desarrollo como un asunto de derechos humanos sino como de superación de la pobreza, así las mujeres dejan de ser el sujeto social al que se le debe garantizar condiciones de igualdad, autonomía y reconocimiento y el sujeto protegido pasa a ser la unidad familiar o a la comunidad.

Sin desconocer los esfuerzos que en materia de prevención de violencia intrafamiliar se han realizado en el país, la sociedad colombiana sigue presentando tasas muy altas de violencia doméstica y violencia sexual, aún no existe una sociedad permeada frente a esta problemática que afecta mayoritariamente a las mujeres y en quienes en muchos casos sigue recayendo la culpabilidad de los hechos que enfrenta desconociéndose sus derechos.

La situación en Colombia se complejiza aún más cuando se reconoce que el país enfrenta un conflicto armado, y que como en todo conflicto se exagera la discriminación contra las mujeres expresada en actuaciones sistemáticas de violación a los derechos de las mujeres por parte de todos los actores armados. Pese a los esfuerzos por reconocer esta problemática de parte de las organizaciones de mujeres y derechos humanos, las mujeres siguen siendo víctimas del conflicto a través de violencia sexual, esclavitud doméstica, coerción a sus derechos de participación, desplazamiento forzado, confinamiento, entre otras formas de vulneración. No existen políticas públicas diferenciales ni medidas especiales para atender las necesidades de las mujeres como víctimas de la guerra. Tampoco se ha avanzado en incorporar a las mujeres como actrices sociales a los incipientes procesos de negociación y de resolución del conflicto. En el actual proceso que se adelanta de desmovilización con los paramilitares existen serias dudas sobre el desmonte real del paramilitarismo, se ha reconocido públicamente la creación de nuevos grupos y la transformación de otros ya existentes. También, en el marco de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, existe preocupación por las garantías de verdad, justicia y reparación para las víctimas y en especial para las mujeres.

A continuación se presentarán los temas y principales problemáticas de especial preocupación para el Comité, a la luz de estas reflexiones iniciales.

Legislación, mecanismo para el avance de la mujer y planes nacionales

Durante el gobierno Pastrana, mediante el Decreto 1182 de junio de 1999, la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, órgano rector de la política pública para las mujeres, pasó a ser Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, perdiendo autonomía administrativa y financiera, este retroceso se expresa en hecho que dejó de ser una instancia decisiva para pasar a ser un ente de coordinación.

Actualmente, la Consejería cumple la misión de *“diseñar, promover, coordinar e implementar una política para las mujeres adultas, jóvenes y niñas, que contribuya al logro de relaciones de equidad y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, eleve la calidad de vida de las mujeres, el respeto de los derechos humanos, la*

participación ciudadana, e impulse el fortalecimiento de los procesos organizativos y de las organizaciones de mujeres”. Además, en cumplimiento con el Decreto 519 de 2003, debe cumplir una serie de funciones, entre las que se destacan, las de “asistir al Presidente y al Gobierno Nacional en el diseño de las políticas gubernamentales destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres, siguiendo las orientaciones generales trazadas por el Presidente de la República e impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, gestión y seguimiento de las políticas, planes y programas en las entidades públicas nacionales y territoriales”.

En la administración pasada del presidente Uribe 2002- 2006, la consejería llevo adelante la política "Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo", dicha política se centra en 8 áreas estratégicas: empleo y desarrollo; educación y cultura; salud, salud sexual y reproductiva; violencia contra las mujeres; participación política; mujer rural; comunicación y fortalecimiento institucional. Entre las principales críticas que pueden señalarse sobre esta política se encuentran las relacionadas con el bajo impacto tanto en la inversión como en el número de beneficiarias, la desarticulación de estas acciones con la política general que impulsa el gobierno y la realización de acciones que refuerzan roles y/o percepciones sociales tradicionales sobre el papel que juegan las mujeres en la sociedad. Un ejemplo, de ello es en el ámbito de la participación política, en la cual se han impulsado la realización de Consejos Comunitarios para mujeres, los cuales son promovidos por las “primeras damas” de los departamentos y municipios para abordar problemáticas de las mujeres, políticas que contribuyen a desinstitucionalizar los avances en materia de mecanismos para el adelanto de la mujer y aíslan tanto los problemas que enfrentan las mujeres de las coyunturas generales como las posibilidades de actorías políticas de mayor impacto en la agenda nacional.

Otro ámbito de especial preocupación se vincula al hecho que la actual administración no ha propiciado un dialogo con las organizaciones de mujeres ni espacios de rendición de cuentas. Su actuación ha sido intencionada a interlocutor con grupos de mujeres de base y no con las diversas expresiones organizadas con que cuenta el movimiento de mujeres en el país.

Es pertinente mencionar que durante la primera administración de Uribe se firmó un Pacto por la Equidad con diversas entidades de Estado de carácter nacional y local dirigido a garantizar la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas, si bien este Pacto fue firmado por múltiples entidades no se conoce en la implementación de las políticas, acciones concretas que garanticen el propósito y cumplimiento de dicho pacto. De igual forma la Consejería ha impulsado la conformación de un Observatorio de Asuntos de Género, como una herramienta “*para investigar, documentar, sistematizar, analizar y hacer visible la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia, con el objeto de formular recomendaciones en materia de políticas, planes, programas y normas, que contribuyan a cerrar las brechas de equidad de género en el país*”, hasta la fecha se conocen las publicaciones del Observatorio en temáticas específicas pero no los resultados de incidencia de las recomendaciones en las diversas entidades del Estado.

Por último, es pertinente señalar que la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y el Ministerio de Relaciones Exteriores, no realizaron un proceso de consulta a las

organizaciones de mujeres ni expresiones del movimiento social de mujeres organizadas para la realización del Informe, sólo realizaron una reunión con funcionarios/as de entidades estatales y con algunas organizaciones de mujeres en las cuales presentaron aspectos generales del Informe y solicitaron información en algunas temáticas.

Violencia contra la mujer

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó para el año 2005 61.478 dictámenes de lesiones personales relacionadas con denuncias por violencia intrafamiliar, que representan un incremento del 11% en el número de casos con relación a 2004, donde se registraron 55.565 episodios.

El 78% de las víctimas de violencia intrafamiliar fueron mujeres (48.240 casos). Esto significa que en 2005 cada hora se presentaron 7 episodios de violencia intrafamiliar denunciados y en 6 de éstos, la víctima era una mujer.

Según Medicina Legal, en el año 2005 se presentaron 37.658 casos de maltrato de pareja, mientras que en 2004 se registraron 34.704, lo que significa un incremento del 9%. En 2004 y 2005, 9 de cada 10 víctimas de violencia conyugal fueron mujeres (31.156 y 34.336 casos respectivamente). Esto quiere decir, en términos de frecuencia, que en 2004 cada día 87 mujeres denunciaron haber sido golpeadas por su pareja y que en 2005 la cifra aumentó a 94 mujeres maltratadas diariamente.

Como lo revela la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005 de Profamilia, dos de cada 5 mujeres en Colombia han sido maltratadas físicamente por su esposo o compañero. El 39% de las mujeres encuestadas afirmó haber experimentado algún tipo de agresión por parte de su pareja.

Pese a las políticas públicas que se han desarrollado en esta materia, la violencia intrafamiliar sigue siendo un problema de salud pública en aumento, en el cual las mujeres son las mayores víctimas de violaciones a sus derechos humanos.

En relación con la violencia sexual en otros ámbitos, la situación continúa igualmente grave. Para 2005, Medicina Legal reportó 16.267 dictámenes sexológicos, y en el 84% de los casos denunciados (13.697) las víctimas fueron mujeres, proporción que se mantiene con respecto al año inmediatamente anterior, donde se reportaron 14.369 dictámenes sexológicos a mujeres.

Pese a las graves dificultades para obtener información sobre feminicidios en el país, debido principalmente a falta de enfoque de género en la recolección de información y en el seguimiento estadístico, según información remitida por el Centro de Referencia Nacional sobre Violencia del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses², hasta octubre de 2004, 63 mujeres fallecieron en un homicidio cuyo posible agresor fue su cónyuge,

² Respuesta a derecho de petición interpuesto por la Corporación Sisma Mujer. 15 de diciembre 2004.

compañero permanente, novio, pareja o expareja, pero la situación se agravó en 2005, donde por lo menos 161 personas fueron asesinadas por su cónyuge, compañero (a) permanente, novio (a), pareja o ex pareja. De éstas, 121 fueron mujeres, lo que representa el 75 % de las víctimas.³

Esto significa que, sin tomar en consideración la existencia de subregistro, en 2004 en Colombia murió aproximadamente cada seis días una mujer en manos de su pareja o ex pareja, y durante 2005 esta situación ocurrió cada tres días.

Por otra parte, de particular relevancia es la violencia que se da contra las mujeres lesbianas, bisexuales y transgeneristas que ha sido analizada por la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, quien ha señalado cómo las mujeres “*que expresan su sexualidad mediante formas distintas de la heterosexualidad suelen ser víctimas de violencia y tratos degradantes*”.⁴ En el mismo sentido la Corte Constitucional de Colombia ha reconocido que “*en el caso de las mujeres homosexuales o lesbianas, (...) habría una especie de doble discriminación, pues a la tradicional segregación por ser mujeres, se suma otra por tener orientaciones homosexuales.*”⁵

La dinámica de incremento en las diversas modalidades de violencia contra las mujeres hace necesario que el Estado en su conjunto y el gobierno en particular a través del diseño y ejecución de políticas públicas integrales y diferenciadas atienda esta problemática con la seriedad que la gravedad de la situación exige.

En relación con la violencia intrafamiliar, a pesar que existe una normativa específica en la materia, durante la última década ésta ha sufrido sucesivos cambios que le han restado sus posibilidades en términos de brindar un eficaz acceso a la justicia para las mujeres. La ley 294 de 1996 sobre violencia intrafamiliar, que consagraba importantes desarrollos en cuanto a judicialización de esta modalidad de violencia contra mujeres, niñas, niños y otras personas integrantes del núcleo familiar ha venido sufriendo modificaciones que han limitado sus posibilidades. Bajo el argumento de congestión en el aparato judicial, la competencia para conocer de medidas de protección inicialmente asignada a la rama jurisdiccional fue modificada por la ley 575 del 2000, alegando congestión en el aparato judicial y las medidas quedaron en manos de las Comisarías de Familia –instancia administrativa- cuya creación depende de las administraciones locales⁶ y de manera subsidiaria en la rama judicial. Más tarde, en el 2002, con la expedición de los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, la violencia intrafamiliar pasó a ser un delito que, cuando se trata de personas mayores requiere querrela de parte es decir que no puede iniciarse de manera oficiosa. Como consecuencia de ello, el delito de violencia intrafamiliar es en la actualidad conciliable y desistible. Adicionalmente dado que el máximo de la pena es menor de 5 años, se trata de un delito excarcelable según lo cual el agresor puede llegar a

³ Sistema de Información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses –Forensis- 2005.

⁴ Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, Informe a la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1997/47, 12 de febrero de 1997.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-481 de 1998.

⁶ la ley 575 estableció un plazo de un año para que los municipios crearan comisarías de familia, a la fecha esto no se ha cumplido, se estima que sólo el 10 % de los municipios del país cuentan con ella.

cumplir la pena en su casa. Finalmente con la Ley 882 de 2004 se excluyó la violencia sexual como una de las modalidades de la violencia intrafamiliar.

Con el nuevo Código de Procedimiento Penal – ley 906 de 2004 –, que introduce en el país el sistema acusatorio, la conciliación no sólo es permitida sino que adquiere carácter obligatorio como una de las instancias a agotar por las autoridades de conocimiento del delito, al preverla como requisito de procesabilidad.

Esta situación ha sido constatada por la Oficina de la Alta Comisionada para los derechos humanos de las Naciones Unidas que en su último informe sobre Colombia insta al Gobierno a “*adoptar e implementar una política pública de lucha contra la impunidad, incluyendo la revisión de la legislación sobre violencia doméstica y de género*”⁷.

De manera adicional a las dificultades normativas, la forma como las autoridades competentes, especialmente la Fiscalía General de la Nación ha actuado en el tema de la conciliación, contribuye de manera sustancial a generar impunidad respecto a la justiciabilidad de este delito, así como a la violación de otros derechos entre ellos el de la intimidad de las víctimas.

La entrada en vigencia del sistema acusatorio en el país ha aumentado las alarmas sobre el tratamiento de los casos de violencias contra las mujeres debido a la posibilidad de realización de preacuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y los sindicatos sin contar con la opinión de las víctimas.

Es de señalar que el CONPES 91 del año 2005 - Metas del Milenio para Colombia- señala compromisos específicos con respecto a la violencia intrafamiliar. No obstante, no se cuenta con mecanismos efectivos que permitan realizar seguimiento y monitoreo para medir el impacto y el nivel de implementación de las políticas adelantadas tanto a nivel nacional como local, sumado al hecho que las metas propuestas albergan contemplar para el 2008 a algunas ciudades capitales de departamento y en 2015 al total de capitales, dejando sin cobertura al resto del país.

De esta forma, la atención en materia de violencia doméstica contra las mujeres que el Estado colombiano ha brindado está lejos de garantizar su prevención, sanción y erradicación y más bien contribuye a la impunidad y niega el acceso y protección de la justicia para las mujeres.

Si bien se reconocen los esfuerzos para llevar adelante procesos de capacitación y formación a funcionarios/as públicas, la intervención del Estado carece del impacto adecuado tanto por el número de funcionarios que alcanza a capacitar como por la ausencia de continuidad en los procesos que realiza. El número es bajo y las capacitaciones son aisladas.

⁷ Alta Comisionada de derechos Humanos de las Naciones Unidas. Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia. E/CN.4/2006/9 del 20 de enero de 2006. Párrafo 142.

La impunidad en el tratamiento jurisdiccional a las violencias contra las mujeres es evidentemente grave, tanto que existe acuerdo entre la sociedad civil y entidades del Estado en la necesidad de modificar la legislación en miras a una normativa integral que reconozca la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia. Durante el año 2006, la Defensoría del Pueblo conjuntamente con organizaciones de mujeres, han propiciado un debate para la modificación de la legislación a través de una ley integral de violencias de género. Actualmente, por iniciativa de la Bancada de Mujeres Congresistas se trabaja en una propuesta legislativa que busca modificar la normativa existente al reformar las medidas de protección familiar, crear un contexto normativo e institucional para el reconocimiento, aplicación y disfrute de medidas de atención, y la no querrelabilidad de la violencia intrafamiliar y la agravación del delito de homicidio en casos de feminicidio, así como la penalización del acoso sexual que en la actualidad no se encuentra tipificado en el Código Penal. No obstante estos avances, algunas de las organizaciones de mujeres que incidieron en esas modificaciones coinciden en evaluarlas como positivas pero no suficientes, puesto que se requiere de una legislación integral y de una inversión presupuestal para atender la problemática, pues sino corre el riesgo de aprobarse una normativa que no pase de ser declarativa.

De especial preocupación es la situación de las mujeres en zonas afectadas por el conflicto armado, ha sido reconocido internacionalmente el hecho de que la violencia contra las mujeres se exacerba en tiempos de guerra profundizándose la discriminación histórica que las afecta. En el caso colombiano se ha documentado que todos los actores armados han utilizado diversas formas de violencia contra la población civil y en el caso de mujeres y niñas modalidades particulares de violencia sexual que también se presenta respecto de sus propias combatientes.

Entre las violencias documentadas se encuentran aquellas que van desde la aplicación de normas de conducta y control social, restricción de actividades de participación, imposición de lazos afectivos con los combatientes hasta la esclavitud sexual y doméstica, la violación y la mutilación sexual y entre sus combatientes prácticas de anticoncepción y aborto forzado. Todas las prácticas hacen evidente la aplicación de un modelo de cultura patriarcal que no sólo desconoce los derechos de las mujeres sino que los anula.

En el marco del conflicto armado también las mujeres Lesbianas, Bisexuales y Transgeneristas (Travestis, Transexuales) enfrentan violaciones, asesinatos, mutilaciones, escarnio público, persecución y desplazamiento. Además de impunidad y revictimización por parte de funcionarios encargados de recibir las denuncias y de hacer las investigaciones, quienes - en su mayoría - no están preparados para conocer de este tipo de casos y aplican sus prejuicios y preconceptos al momento de realizar la atención en nombre del Estado.

Las múltiples violencias que enfrentan las mujeres en el marco del conflicto armado se agrava por la respuesta estatal, las autoridades no tienen registros oficiales de estos crímenes y los pocos señalados muestran no sólo un subregistro sino la nula intención del Estado de tomar en cuenta la particular afectación de las mujeres en zonas de guerra. A pesar de las diversas recomendaciones de organismos internacionales y del sistema de Naciones Unidas de atender este problema no existe una política pública al respecto. Por ejemplo, la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía, aún no cuenta con un equipo

especializado en género ni ha atendido la recomendación de la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer de las Naciones Unidas que en su misión al país durante el año 2001 instó al gobierno colombiano a designar un asesor jurídico de alto nivel sobre la violencia sexual basada en el género. Tampoco se han realizado acciones de capacitación especial en derechos humanos de las mujeres a personal del sistema de justicia penal y militar. Aún más, no se ha incorporado en los protocolos de atención que se realicen pruebas de violencia sexual a las mujeres asesinadas en el marco del conflicto. Recientemente, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, frente a la pregunta de si existe un sistema de compilación estadística con perspectiva de género en que se indique lo que le ha ocurrido a la mujer antes de perecer en un asesinato o una masacre, respondió el pasado mes de agosto, *“le comunico que este registro no está incluido en nuestro sistema de información, porque únicamente se captura evidencia física del cadáver y de la escena del crimen y no aspectos psicológicos de la víctima”*.⁸

El caso de Rina Bolaños resulta paradigmático respecto de la aplicación de prejuicios culturales por parte de operadores/as de justicia en relación con delitos de violencia sexual. Esta mujer fue secuestrada por las FARC en el año 2003 y durante los 16 días que estuvo capturada fue violada por el jefe del comando que la mantenía secuestrada. La víctima una vez liberada puso la denuncia ante la Fiscalía. La Fiscal competente decidió iniciar investigación solamente por el delito de secuestro y desestimar la denuncia de violación con base en el argumento de que hubo consentimiento de la víctima, dando credibilidad al testimonio del acusado que se entregó a la justicia en condición de informante. Posteriormente la víctima fue acusada por el delito de rebelión, y estuvo detenida por más de 40 días, hoy se encuentra en el exilio.

Es de especial relevancia mencionar que desde la primera administración del gobierno de Uribe se adelanta en el país un proceso de desmovilización con los paramilitares. El proceso ha sido fuertemente criticado por diversos sectores sociales básicamente porque no ha apuntado a desmontar la estructura paramilitar que se encuentra arraigada en diversas zonas del país, vinculada al poder político y al narcotráfico, además que en este período se han creado nuevos frentes paramilitares y el cese de hostilidades no ha sido respetado, aumentando así las víctimas civiles del conflicto y continuando el desplazamiento y confinamiento de poblaciones.

Hasta la fecha, el gobierno no ha implementado ninguna acción que atienda la problemática de las mujeres habitantes de los lugares en los cuales se han presentado desmovilizaciones masivas, en las cuales se han recogido testimonios sobre incrementos en violencia sexual, violencia intrafamiliar, matrimonios forzados y otras situaciones de violación a derechos humanos de las mujeres, quienes se encuentran en grave situación de vulnerabilidad y desprotección.

⁸ El derecho de petición fue presentado el 17 de agosto de 2006 por la Mesa Mujer y Conflicto Armado y fue contestado por ALEJANDRO CASTAÑO VÁSQUEZ, Jefe División de Referencia de Información Pericial del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

La Ley de Justicia y Paz, marco jurídico de las negociaciones entre el gobierno y los grupos paramilitares fue objeto de revisión de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional que a través del fallo emitido avanzó en garantías a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, pero los decretos reglamentarios expedidos con posterioridad por el gobierno generan serias dudas en cuanto a las posibilidades de respeto de estos derechos para la población en general y de manera particular para las mujeres, dado que las consideraciones de género por parte de esta normatividad son marginales y pierden toda efectividad en el contexto de impunidad general que propicia.

Estereotipos y educación

La educación como derecho fundamental es un asunto de justicia social y una herramienta necesaria para construir una sociedad realmente democrática y participativa en la cual sean respetados los derechos humanos tanto individuales como colectivos. En este marco la educación implica garantizar tanto a hombres y mujeres, en igualdad de condiciones, a lo largo de todo su ciclo vital, los diferentes procesos de aprendizaje tanto formales, no formales e informales; partir de las necesidades y condiciones específicas de existencia de unas y otros; potenciar y respetar la diversidad y las particularidades de los diferentes grupos sociales; requiere de igual manera, garantizar la formación de docentes libre de estereotipos sexistas y discriminatorios que coadyuven a la construcción de conocimientos, la participación y el pleno ejercicio de la ciudadanía.

Si bien es cierto que en los últimos años se ha avanzado en el acceso y cobertura de la educación en Colombia, persisten desigualdades entre los sexos⁹, que están estrechamente ligadas a situaciones socioeconómicas, geográficas, étnicas, raciales culturales y político administrativas. De otro lado, aunque el Ministerio de Educación Nacional ha implementado algunas experiencias en promoción y formación de los Derechos Sexuales y Reproductivos de los y las jóvenes, no es claro, ni se cuenta con información que lo constante, que esté sustentado desde un enfoque de género. Tampoco es evidente que se haya incorporado el enfoque de género desde el nivel 1 hasta el nivel 11; no hay ni una sola iniciativa ni una sola política que de crédito de esa implementación. Pues aunque se registren experiencias valiosas, éstas no han tenido continuidad, ni se han logrado apropiar dentro de los planes de acción de las instancias responsables de formular y ejecutar las políticas educativas, en particular en el Ministerio de Educación y en las Secretarías de Educación, en conclusión, el sexismo, sigue presente en los currículos y Proyectos Educativos Institucionales – PEI - formales y ocultos de los colegios, universidades e instituciones educativas tanto públicas como privadas.

Es de resaltar, que aunque el Plan Decenal de Educación 1996 – 2006 es la política que más avanzó en su diseño en el tema de equidad de género, este “ *no se llevó a la práctica por que no contó con los recursos , ni con el respaldo político y social que requería y*

⁹ Ver tablas comparativas en el estudio comparativo: “Equidad de Género y Reformas Educativas “ – Caso Colombia , elaborado por FUENTES LYA Y., HOLGUIN JIMENA., y otras., FLACSO – Universidad Central de Bogotá, Santiago , Chile. , pág 151- 204.

porque , además , coincidió con un cambio de gobierno”¹⁰. Con relación a la eliminación de estereotipos en los textos escolares que se mencionan en el Plan Decenal se cuenta con “Una guía para la producción de textos escolares no sexistas”, producto de una investigación realizada sobre el transcurso histórico del *modelo de la escuela pública y su transformación en la escuela mixta*” apoyada por la dirección para la Equidad de la Mujer y UNICEF durante la administración de Andrés Pastrana , pero a la cual no se le ha dado seguimiento ni continuidad en la actual administración.¹¹

No existe por parte de los Ministerios de Educación y Comunicaciones un plan encaminado a erradicar imágenes estereotipadas de las mujeres en los medios de comunicación; se continua con la emisión de publicidad sexista y discriminatoria que promueve el consumo y que rinde culto al mercado. No hay un control y evaluación de los programas y pautas publicitarias sobre dichos contenidos sexistas y discriminatorios.

Sin embargo, es de destacar que desde la Oficina de Política Pública de Mujer y Géneros del Distrito Capital, durante la administración actual 2004 – 2008, se vienen emitiendo mensajes radiales y por televisión que responden al objetivo “posicionar el tema de los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades para la equidad de género en los medios de comunicación y en la opinión pública. No obstante, su impacto es local.

Es de mencionar, que los manuales de convivencia o reglamentos de muchos establecimientos educativos sancionan la “homosexualidad” o el “lesbianismo” como faltas graves, pese a que la Corte Constitucional prohibió que los colegios sancionaran estas conductas. Muchas personas travestis y transexuales abandonan la escuela a una temprana edad debido al maltrato intrafamiliar que sufren en razón de su identidad de género y a la no aceptación por parte del sistema educativo.

En conclusión, en el sistema educativo persisten patrones culturales sexistas, discriminatorios que no son analizados y evaluados por los diferentes entes partícipes de los procesos educativos; no hay adecuados sistemas de seguimiento y evaluación, en especial sobre la calidad y equidad con perspectiva de género que lleven a tomar medidas adecuadas frente a los resultados de dichos seguimientos; los mecanismos de participación de la sociedad civil en la elaboración de propuestas y políticas educativas solo tienen facultad de recomendación; el sexismo no es un tema prioritario y estratégico en el marco de las políticas educativas; persiste dificultades en cuanto a la financiación y distribución equitativa de los recursos para inversión social ¹² .

¹⁰ Idem., pág 159.

¹¹ Idem, pág 181-183.

¹² RED DE EDUCACIÓN POPULAR ENTRE MUJERES – REPEM – “Y la Educación de las Mujeres en Colombia... Qué ?” ., Marzo de 2001, Bogotá – Colombia, pág 55 – 57

Vida Pública y política¹³

En Colombia no sólo no se ha alcanzado una representatividad paritaria de mujeres en los cargos de elección popular sino que se ha estancado el porcentaje de mujeres que acceden a dichos cargos, no superando el 12% en la última década.

En las últimas elecciones de autoridades municipales para el período 2004-2007, de los 1.098 municipios que tiene el país, en sólo 9 de ellos se alcanzó paridad, en 73 alcanzaron representación entre un 30% y 49% de mujeres, y en 184 municipios las mujeres sólo representan entre el 1% y el 9%. Más de la mitad de los municipios del país (758) nunca han elegido a una mujer para el cargo de alcalde; de las 32 ciudades capitales departamentales sólo ocho han tenido alcaldesa.¹⁴ A nivel departamental, desde 1991 que existe la elección popular de gobernadores, sólo 7 mujeres se han desempeñado como gobernadoras.

A nivel nacional la situación no es mejor, en las elecciones realizadas en el 2006 para senadores y representantes del Congreso de la República y que se posesionaron en julio de este año, el Senado quedó integrado por un total de 12 mujeres que representan el 12% de ese órgano, mientras que a la Cámara de representantes sólo fueron elegidas 14 mujeres representando un 8.5% del total. Así, el promedio de representación a nivel del Congreso es de 11,1%.

Esta última situación evidencia que no hay una tendencia a un aumento gradual de la participación de las mujeres a los cargos de elección popular, sino incluso a nivel de Congreso se observa una disminución. El porcentaje alcanzado por las mujeres en estas últimas elecciones es menor que en la de 2002, así mismo inferior a la del 98.

El problema no es que no se presenten mujeres a las elecciones, la dificultad está en que no salen elegidas, por ejemplo en las pasadas elecciones a Senado hubo 162 candidatas sólo fueron elegidas un 7,4% de ellas. Además se observa que hay departamentos del país donde la presencia de mujeres en los cargos es nula, por ejemplo, 22 de los 32 departamentos que tiene Colombia, no tienen representante mujer en la Cámara de Representantes del Congreso.

En octubre de 2005 se firmó con los partidos políticos el “Pacto para una inclusión efectiva de las mujeres en la política” promovido por diferentes entidades gubernamentales, no gubernamentales y de la cooperación internacional, en el cual hubo un compromiso de *“Un porcentaje significativo de cupos para las mujeres en listas que se presenten a elecciones y en los cargos directivos del partido o movimiento político”*. Al evaluar los

¹³ El siguiente acápite es un resumen del Capítulo Participación Política de las Mujeres del libro Brechas, Diversidad e Iniciativas. Mujeres e igualdad de género en un país en conflicto, de Meertens, Donny y otras autoras, ASDI, Bogotá, 2005.

¹⁴ Arango Lina María; Guacaneme Fresia; Participación Política de la Mujer en Colombia, 2005

resultados de las elecciones de marzo de 2006 se puede ver que solo un partido, Mira¹⁵ cumplió el pacto al tener en sus listas un 43 % de candidatas, lo que demuestra que los partidos y movimientos políticos a pesar de comprometerse y firmar un acuerdo, a la hora de conformar sus listas no lo cumplieron.

En Colombia, las cuotas de participación sólo están permitidas por ley - Ley 581 del 2000¹⁶ - para los cargos de la administración pública, señalando que los cargos de alto nivel decisorio por lo menos en un 30% deben estar en manos de mujeres. A seis años de vigencia, la Procuraduría General de la Nación, ha señalado que alrededor de 35 entidades públicas del país incumplieron durante el 2005, con el mandato legal que garantiza la participación efectiva de la mujer en la vida económica, profesional y social del país.¹⁷

La gravedad en el incumplimiento de la ley 581 es de tal magnitud, que en la terna entregada recientemente por las autoridades al Congreso de la República para que eligiera un magistrado para la Corte Constitucional, no se cumplió con el artículo 6 de la ley que establece que: *“Para el nombramiento en los cargos que deban proveerse por el sistema de ternas, se deberá incluir, en su integración, por lo menos el nombre de una mujer.”*

A nivel de las organizaciones sociales la situación no es diferente, por ejemplo, en el Norte del Cauca donde hay una mayor proporción de población indígena, de 16 cabildos indígenas, sólo hay 2 mujeres gobernadoras y 5 suplentes, en la delegación de CRIC, que es una instancia indígena de poder a nivel regional, no hay ninguna mujer consejera; y en la Asociación de Cabildo del Norte del Cauca sólo hay una mujer entre los 7 integrantes. De 708 gobernadores indígenas registrados en el 2003 en el Ministerio del Interior, el 91 correspondían a mujeres, esto es 12.85%, indicador similar a las alcaldías y consejos municipales.¹⁸

Situación Económica: Pobreza e inequidad para las mujeres

En Colombia persiste la división entre la economía productiva y la economía del cuidado y ello es a la vez causa y efecto de discriminación para las mujeres. El trabajo doméstico reproductivo no es reconocido, remunerado ni contabilizado. “Según una encuesta aplicada a 113 mujeres trabajadoras de cinco regiones del país, el 97% de las mujeres dedica parte de su tiempo diario al trabajo doméstico no remunerado, así trabajen en el sector público o

¹⁵ El Partido MIRA, que cumplió el pacto es un pequeño partido político que eligió 2 senadores para el próximo Congreso, partido e orientación cristiana y las militantes son en su mayoría mujeres.

¹⁶ Ley 581 del 2000 “por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la constitución nacional y se dictan otras disposiciones”.

¹⁷ Boletín 086 de la Procuraduría General de la Nación; Bogotá, 7 de marzo de 2006. El boletín esta basado en los informes presentados por el Consejo Superior de la Judicatura, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Congreso de la República.

¹⁸ Según el DNP la población indígena estimada para el 2001 es de 785.356 personas distribuidas por todo el territorio nacional. Se reconocen 90 grupos étnicos.

en el privado”.¹⁹ Según el DANE, de cada 100 hogares en condición de pobreza, 26 tienen jefatura femenina.

La pobreza y la indigencia son condiciones reales que reducen las capacidades y oportunidades de las personas para ejercer sus derechos y elegir su proyecto de vida. En el caso de las mujeres, estas condiciones objetivas son y serán un obstáculo estructural para la superación de la discriminación y la violencia contra ellas. La obligación tradicionalmente femenina de garantizar el bienestar familiar genera, en condiciones de precariedad, nuevos y mayores esfuerzos para las mujeres, como fue reconocido en la Declaración de Beijing *“Las mujeres soportan una carga desproporcionada al tratar de administrar el consumo y la producción del hogar en condiciones de creciente escasez.”* En estas circunstancias, en las que deben dedicar todas sus energías y su tiempo a obtener recursos para garantizar las necesidades básicas de sus familias, las mujeres aplazan y sacrifican su propio bienestar y el ejercicio de otros derechos estratégicos como el derecho a la participación social y política.²⁰

La cifra de crecimiento económico, cercana al 5% para 2005, no ha significado la superación de la pobreza, por el contrario, ésta se ha profundizado: En el 2005 el 60% de la población colombiana vivía en condiciones de pobreza, de estos hogares el 26.6% tienen jefatura femenina. La indigencia, es decir la carencia absoluta de recursos para acceder a alimentación básica diaria, afecta al 25% de la población colombiana; el 31.4% los hogares en condiciones de indigencia tiene jefatura femenina.²¹

En lo que tiene que ver con el empleo persiste la inequidad en las oportunidades laborales para hombres y mujeres, tanto para el acceso a los empleos como para la permanencia en ellos. Las largas jornadas, unidas a su casi exclusiva responsabilidad frente al trabajo reproductivo, dificultan a las mujeres el acceso y la estabilidad en empleos formales productivos.

*“La relación entre el ingreso promedio de las mujeres respecto al ingreso promedio de los hombres mejoró entre los años 2001-2003, al pasar de 71,7% en 2001 a 80,8% en 2003, para el 2004 empeora al caer la relación a 69,7% respectivamente. La remuneración inferior de las mujeres respecto a la de los hombres es consecuencia de una triple disparidad: se concentran en trabajos de menor cualificación, presentan una mayor inserción en el sector informal y son sujetas de una discriminación hacia la mujer trabajadora. El modelo económico vigente, por lo demás, genera mayor demanda de empleo hacia las mujeres, pero bajo condiciones precarias e inestables”*²². Por otra parte, el desempleo las afecta en cerca del 19%.

¹⁹ Campaña Comercio con justicia, mis derechos no se negocian, *“Paz y pobreza - una agenda urgente para las mujeres”*, Bogotá, marzo 31 de 2006.

²⁰ Campaña Comercio con justicia. Documento de posicionamiento *“Los Tratados de Libre Comercio también Son Asunto de las Mujeres”*, Bogotá 2006. Mimeo.

²¹ OP CIT. Campaña Comercio con justicia. Bogotá 2006. Mimeo.

²² Nuevo desarrollo para superar la pobreza y lograr la re-distribución del ingreso y la riqueza. Objetivos de desarrollo del milenio – ODM. Informe de seguimiento de la sociedad civil colombiana, Bogotá 2005

El grado de informalidad del trabajo de hombres y mujeres para 2005, era -según el DANE- de 57.5% para los primeros y de 60.2% para ellas. Así pues, de los 4.376.617 hombres ocupados y 3.753.018 mujeres, solo 1.860.062 hombres y 1.493.701 mujeres tienen un trabajo formal.

Según las estadísticas, el desempleo en Colombia ha disminuido levemente desde el 2002 hasta el 2004 pero el aumento del desempleo es más alto en las mujeres que en los hombres. El femenino pasó de un 18.7% en último trimestre de 2002 a 16.2% en el último trimestre de 2004, y el masculino pasó de 12.4% en último trimestre de 2002 a 9,1% en último trimestre de 2004. Esta reducción tendría su explicación en un incremento del empleo informal.²³

Tasa de Desempleo²⁴

Año	Trim.	Tasa de desempleo		
		Total	Hombres	Mujeres
2003	I	15,22	11,90	19,69
	II	14,00	10,46	18,85
	III	14,33	11,23	18,53
	IV	13,07	10,19	16,80
2004	I	15,34	12,17	19,63
	II	14,13	11,26	17,96
	III	12,85	9,89	16,89
	IV	12,08	9,11	16,21
2005	I	13,43	10,41	17,59
	II	11,98	9,12	15,98
	III	11,46	8,65	15,33

*“La reforma laboral Ley 789 de 2002, amplió en cuatro horas la jornada diurna y redujo en 25% el pago dominical. Estas medidas han hecho que las mujeres ingresen a la informalidad para tratar de compensar esta pérdida en su poder adquisitivo, restringiendo así sus posibilidades de participación y su derecho al descanso. Las mujeres colombianas hoy trabajan más y son más pobres. Sus jornadas se extienden hasta 16 horas al día, y se ven obligadas a reducir gastos en educación, salud y vivienda”.*²⁵

La globalización ha abierto las puertas del mundo del trabajo a millones de mujeres de los países en desarrollo. Entre el 60 y el 70% de las personas que trabajan en los eslabones más bajos de las cadenas productivas -recogiendo fruta, cosiendo ropa, cortando flores, ensamblando juguetes- son mujeres.²⁶

²³ “La reforma laboral y las mujeres en Colombia más trabajo y menos calidad de vida”

²⁴ Departamento Administrativo Nacional de Estadística - Ministerio de Protección Social. “Encuesta Continua de Hogares”.

²⁵ Campaña Comercio con justicia, mis derechos no se negocian, “Paz y pobreza - una agenda urgente para las mujeres”, Bogotá, marzo 31 de 2006.

²⁶ OP CIT. Campaña Comercio con justicia, mis derechos no se negocian. Bogotá, marzo 31 de 2006.

Tras dos años y medio de negociaciones del Tratado de Libre Comercio, Colombia y Estados Unidos lo firmaron simbólicamente el 22 de noviembre. En ninguna de las etapas de negociación, firmas y presentación a los respectivos Congresos, circuló suficiente información al respecto, por lo cual no ha habido un debate público acorde con su importancia para el país.

Las principales ausentes en todo este proceso han sido las mujeres y sus organizaciones. Aun a pesar de la justificación del TLC Colombia-Estados Unidos como “la oportunidad para generar fuentes de ingreso para las mujeres”. Este argumento desconoce la necesidad de discutir la calidad de los empleos y su real incidencia en la pobreza y la discriminación contra las mujeres.

Como es bien sabido las cadenas de producción globalizadas “*reproducen, refuerzan y usan prácticas discriminatorias contra las mujeres que se materializan fundamentalmente en: mayor flexibilización laboral (ausencia de contratos o contratos de corta duración); mayor carga laboral por bajos salarios, que obligan a las mujeres a trabajar horas extras para obtener recursos suficientes para sobrevivir. La licencia de maternidad o por enfermedad no es un derecho para la mayoría de estas mujeres, al igual que el derecho de asociación, que en Colombia significó un incremento del 600% de violaciones a los derechos de las mujeres sindicalizadas*”.²⁷

En este contexto, el TLC firmado con Estados Unidos no generará oportunidades de empleo digno ni redistribución de la riqueza hacia las mujeres, sino que agravará su situación de discriminación y pobreza.

Salud

El 10 de mayo de 2006 “marca un hito histórico en el reconocimiento de los derechos reproductivos de las mujeres en nuestro país, dado que en esa fecha la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad parcial de las normas que penalizan el aborto en Colombia (art. 122, 123 y 124 del Código Penal), decretando su despenalización en tres circunstancias: cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico; cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidos, o de incesto.”

La Corte Constitucional tardó cuatro meses para dar a conocer a la opinión pública la sentencia, y sólo hasta el 5 de septiembre fue publicada, en medio de un candente debate que había suscitado la solicitud de la abuela de una niña de once años, violada por su padrastro, de que se le permitiese abortar. Esta es tan sólo una muestra de las inmensas presiones que una realidad como el aborto suscita en la sociedad.

²⁷ Campaña Comercio con justicia. Documento de posicionamiento “Los Tratados de Libre Comercio también Son Asunto de las Mujeres”, Bogotá 2006. Mimeo.

Sin embargo, no obstante que el fallo de la Corte es vinculante y de obligatorio cumplimiento desde el mismo día de su notificación se presentan innumerables inconvenientes para que las mujeres accedan efectivamente a la práctica del aborto en las tres circunstancias en que ha sido despenalizado, dado que en muchos casos las directivas, profesionales y trabajadores vinculados al sistema de salud se muestran renuentes a cumplir con sus deberes, aún en casos verdaderamente extremos, en los que se comprometen derechos de los menores que, como se sabe, son prevalentes.²⁸

A noviembre de 2006 no se cuenta todavía con las disposiciones legales emanadas del Ministerio de Protección Social que reglamenten la implementación del fallo en los centros hospitalarios y si por el contrario son múltiples las amenazas jurídicas que desde sectores conservadores se ciernen sobre el fallo de la Corte. Una serie de acciones jurídicas que demandan la nulidad y de recusaciones a los magistrados que participaron del proceso, las cuales nos ponen en alerta frente a la arremetida de los opositores del fallo que sin duda no van escatimar esfuerzos para tratar de revertir el fallo de la Corte.

No obstante, algunos logros en materia de salud sexual y reproductiva, como ha sido la elaboración de una política pública emanada del Ministerio de Protección Social, durante la primera administración Uribe, que aún queda mucho por hacer en orden a garantizar los derechos integrales de las mujeres a través de la asignación de presupuestos adecuados a las necesidades y demandas. Urge adecuar todo el sistema de salud, difundir información y formación sobre el tema, sensibilizar a los profesionales y trabajadores del sector de la salud, proporcionar orientación y trato humanitario a las mujeres que requieren el procedimiento, reducir el aborto ofreciendo mejores servicios de planificación familiar y de información sobre el mismo, atender los efectos que tiene sobre la salud de la mujer el aborto realizado en condiciones inadecuadas, brindar servicios para atender complicaciones derivadas del aborto, promover investigaciones sobre los factores determinantes y las consecuencias del aborto inducido, la salud reproductiva, la salud mental y las prácticas anticonceptivas, teniendo en cuenta que el aborto practicado en malas condiciones es una grave amenaza para la vida y la salud de las mujeres.

También se requiere trabajar mancomunadamente para lograr que jueces, abogados, defensores y demás profesionales y funcionarios que tienen que ver con el efectivo cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional observen sus contenidos y respeten genuinamente sus mandatos.”²⁹

Mujeres en situación de desplazamiento

Si bien el Estado colombiano ha desarrollado un amplio marco normativo en materia de protección y atención al desplazamiento forzado por la violencia en Colombia, diversas instancias de protección de derechos humanos tanto en el ámbito nacional como

²⁸ Católicas por el Derecho a Decidir – Colombia. Sandra Mazo “Despenalización parcial del aborto en Colombia” en “DESHACER EL EMBRUJO. Alternativas a las políticas del gobierno de Álvaro Uribe Vélez”. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Noviembre 2006. Bogotá – Colombia.

²⁹ Idem

internacional coinciden señalar que aún falta mucho para que esta normatividad se aplique en debida forma. Respecto de las mujeres en situación de desplazamiento, la legislación no ha avanzado en la adopción de medidas para garantizar la protección especial de sus derechos.

La afectación desproporcionada del desplazamiento en las mujeres en cuanto a posibilidades de acceso y garantía de derechos, debido a la histórica discriminación que han debido afrontar durante toda su vida, hace indispensable la adopción de medidas especiales. El Gobierno Nacional ha desatendido las reiteradas recomendaciones que han emitido diversas agencias del sistema de Naciones Unidas, los relatores especiales que se han referido a la protección de los derechos humanos de las mujeres en situaciones específicas y la Corte Constitucional colombiana, entre otras. De manera puntual, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos, en su informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia del año 2003, señaló que: “La ausencia de la definición de una política pública integral para la mujer desplazada, que incluya un enfoque diferencial, no permite atender adecuadamente sus necesidades específicas de asistencia y protección, especialmente contra la violencia y los abusos sexuales”³⁰.

La profundización de la discriminación y la mayor vulnerabilidad a la violencia que el desplazamiento implica para las mujeres, obliga al Gobierno colombiano a cumplir con los tratados internacionales suscritos y ratificados relativos al tema, especialmente la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer -CEDAW-, en el Sistema Universal, y la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer -Convención Belém do Pará-, que prevén acciones positivas con el fin de superar la discriminación y avanzar en la eliminación de las violencias particulares contra las mujeres.

El Gobierno ha reconocido que cerca de la mitad de las familias desplazadas tienen a mujeres como jefas de hogar, al tiempo que ha dispuesto algunas medidas para priorizar la atención de las mujeres en su condición de madres de familia, gestantes y lactantes. Sin embargo, no se han reconocido las necesidades especiales de protección para las mujeres, y por tanto no ha tenido en cuenta los mayores riesgos a la violencia y la discriminación, en la formulación de una política particular para proteger sus derechos.

Las acciones propuestas por el Gobierno colombiano para las mujeres en el marco de la política de atención al desplazamiento forzado, continúan reforzando las asimetrías y desigualdades características de las estructuras patriarcales. La asignación de un rol prioritario para las mujeres en las áreas y actividades relacionadas con el cuidado del hogar, las ha excluido de la participación de oportunidades que les permitan el desarrollo personal. Por ejemplo, el Gobierno, en sus informes presenta como acciones diferenciales para las mujeres, las relacionadas con la participación de éstas en programas como las cocinas comunitarias y procesos de distribución de alimentos.

³⁰ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos. Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia 2003.E/CN.4/2003/13.

Igualmente, estas graves falencias en la formulación de la política están relacionadas con la debilidad de los sistemas oficiales de información para la identificación y caracterización de las necesidades de las mujeres en situación de desplazamiento, quienes por su condición, están mayormente expuestas a ser víctimas de abuso sexual, reclutamiento forzado, prostitución forzada y embarazos tempranos.

Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos han reconocido la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia sexual, sin embargo el Gobierno no ha adoptado mecanismos de prevención ni programas para la atención a víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado.

Las mujeres, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento han sido víctimas de amenazas, maltratos y abusos y expuestas a la esclavitud sexual, la prostitución forzada, la violencia doméstica y sexual y los embarazos adolescentes, sin embargo, como lo señala puntualmente el informe de respuesta del Gobierno al Comité CEDAW, la política adoptada “no discrimina entre los y las menores de edad” en materia de educación, en este sentido la necesidad de aportar una respuesta diferencial a los niños y niñas que garantice el ejercicio pleno de su derecho a la educación no ha sido un objetivo prioritario del gobierno.

De igual manera, la política del gobierno se ha centrado en la promoción de subsidios y líneas de crédito en materia de vivienda y proyectos productivos para la población desplazada, asignándoles un lugar prioritario a las mujeres. Este aspecto refleja la falta de interés del Estado en contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran especialmente las mujeres, dado que, por lo general, no poseen los documentos de identificación ni los recursos económicos que les permitan postularse a un subsidio y mucho menos respaldar un crédito.

La persistencia del incumplimiento de las obligaciones del Estado tiene un efecto directo en la profundización de la discriminación de las mujeres y en la mayor vulnerabilidad a la violencia familiar y sexual. Por tanto, el Estado debe formular una política pública como medida de acción positiva para las mujeres en situación de desplazamiento, teniendo en cuenta el enfoque diferencial según etnia y edad.

Mujeres Invisibles: Lesbianas, Bisexuales y Transgeneristas

Las mujeres LBT Lesbianas, Bisexuales y Transgeneristas (Travestís y Transexuales) no son consideradas ni en las políticas públicas, ni en las reivindicaciones que hacen los movimientos por el reconocimiento de los derechos de las mujeres.

La orientación sexual y la identidad de género son factores que añaden una categoría de exclusión y discriminación a las mujeres LBT. El goce de los derechos políticos, económicos, civiles, culturales y sociales, ya de por sí con restringido acceso e inequitativo reconocimiento a las mujeres, se ve más limitado cuando se trata de mujeres lesbianas y bisexuales o de mujeres que construyen su imagen e identidad de género según los estereotipos culturales de lo femenino, pero que al nacer tenían cuerpo de hombre, es decir las mujeres transgeneristas.

La educación está prácticamente vedada para las mujeres transgeneristas, lo que impacta directamente en las labores que se ven obligadas a realizar. Las mujeres transexuales padecen la imposibilidad de conseguir que su formación académica y su experiencia laboral sean reconocidas una vez realizan la operación de cambio de sexo. Las mujeres transgeneristas sufren directamente las consecuencias del conflicto interno, puesto que los actores armados las convierten más fácilmente en blanco de sus atropellos por considerarlas hombres que no se ajustan al rol de género.

Las mujeres lesbianas y las bisexuales - conviviendo con mujeres- sufren persecución, muchas son obligadas a desplazarse de sus lugares de origen, y existen reportes de violaciones sexuales, mutilaciones y muertes³¹. Además en su entorno laboral deben enfrentar acoso sexual y acoso laboral. Se ven obligadas, bajo el temor de perder el empleo, a llevar una doble vida y a mantener una imagen externa de heterosexualidad. Cuando son despedidas, no tienen un recurso legal al cual acudir para que les sea indemnizado el daño, la única respuesta que da la ley colombiana ante el despido injusto es el reintegro. La discriminación por orientación sexual o identidad de género no está contemplada como delito en el ordenamiento legal del país.

Los crímenes cometidos contra mujeres LBT, desde ataques verbales hasta físicos, no se registran como crímenes de odio. La razón más recurrida al momento de tratar de explicar los móviles de estos hechos es que se trata crímenes pasionales o de venganzas entre personas de la misma categoría, nunca se plantea la posibilidad de que pueda responder a acciones de grupos de “limpieza social”.

Los homicidios de travestís no se registran en el Instituto Nacional de Medicina Legal como una categoría específica. Las huellas dactilares señalan el fallecimiento de un hombre, aunque el cadáver lleve prendas de vestir femeninas y tenga prótesis mamarias, esto no permite detectar un patrón de conducta que implique la exigencia de una política pública de prevención.

La atención en salud a las mujeres LBT desconoce las características de sus prácticas sexuales, existen altos niveles de ignorancia y prejuicio por parte de los prestadores de servicios de salud y esto genera mala atención y, no pocas veces, exclusión y aumenta las situaciones de riesgo a enfermedades como el cáncer ya que las mujeres prefieren abstenerse de acudir a realizarse sus controles médicos.

El concepto de familia en Colombia está definido por el artículo 42 de la Constitución Política y sólo reconoce la constituida por un hombre y una mujer. La violencia intrafamiliar en parejas del mismo sexo casi nunca es atendida y cuando se logra, es registrada como un asunto del ámbito del derecho penal y se aplica el criterio de que en caso de agresión física debe manejarse como lesiones personales. Los organismos del

³¹ “Cuerpos marcados, crímenes silenciados. Violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado - Colombia.” Capítulo 4, Numeral 6: Persecución y homicidios por homofobia. Editorial Amnistía Internacional EDAI, 2004.

Estado no aplican ninguna de las medidas que la ley prevé para los casos de violencia intrafamiliar cuando quienes están implicadas son mujeres LBT.

En muchas ocasiones las familias de las víctimas se niegan a denunciar o a impulsar la investigación pues el estigma de la orientación sexual o la identidad de género les hace preferir el silencio a enfrentar que se evidencie la causa de la muerte.

Amnistía Internacional señala: *“Cuando un Estado no cumple con su responsabilidad de ejercer la debida diligencia para prevenir, castigar y erradicar la violencia sexual y de género, el mensaje que está lanzando es de tolerancia o incluso de aprobación de esta práctica. Con su silencio e inacción ante los abusos, el gobierno colombiano los está tolerando y está fomentando la comisión de nuevos delitos.”*³²

Urge que el Estado colombiano observe y registre los casos de discriminaciones y violencias contra las mujeres lesbianas, Bisexuales y Transgeristas y que realice intervenciones claras en estos casos e implemente acciones de prevención.

La situación de las Madres Comunitarias

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar es la entidad que coordina el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, a su vez, es el responsable de las políticas sociales y de los programas de atención de la infancia y la familia. Desde comienzos de los años 80, las Madres Comunitarias se encuentran vinculadas a estos programas, en condiciones de gran vulnerabilidad respecto a sus derechos económicos y sociales, atendiendo, cuidando y educando a niños y niñas, ubicados en la franja de edades de cero a seis años, residente en los sectores urbanos y rurales más pobres del país. En su evolución el ICBF ha venido responsabilizando a estas mujeres y a las comunidades en su gestión y ejecución, descargando la responsabilidad de atención a la infancia en las mujeres bajo las categorías de “trabajadoras solidarias y voluntarias”³³ o simplemente “madres”, para las cuales levantar las nuevas generaciones por su cuenta sería una obligación de su exclusiva competencia, habilidad y condición.

Dentro de las actividades que habitual y personalmente le corresponde realizar a la Madre Comunitaria del ICBF, se encuentran: recibir a los niños y niñas en las mañanas, previamente ha debido hacer el aseo de los espacios de su casa que se han destinado para el uso de los menores y adelantar los oficios pertinentes en la cocina para tener oportunamente preparados los alimentos; debe frecuentemente hacer la vigilancia nutricional a cada infante, preparar las comidas de acuerdo a la cantidad, variedad y orientaciones nutricionales e higiénicas que mandan los funcionarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, llevar el control de peso y talla de los niños, fomentar los hábitos de salud y de comportamiento social, realizar las actividades pedagógicas de acuerdo a los planes de capacitación y organizar la recreación diaria³⁴.

³² Ibid, informe AI en cita.

³³ Ley 89 de 1988 y Decreto 1340 de 1995

³⁴ FORERO, De Saade María Teresa; CAÑON, O. Leonardo; PINEDA, D. Javier. Mujer Trabajadora, Nuevo Compromiso Social. Ed. FIEL. Santafé de Bogotá, 1991, p. 135.

Entre las actividades que tienen que cumplir personalmente de manera obligatoria por la Madre Comunitaria³⁵ y por las cuales se puede cerrar el hogar de forma inmediata se encuentran: la contratación o encargo a terceros para la atención de los niños en el Hogar; inasistencia de la Madre Comunitaria, sin justa causa, a los eventos de capacitación programados en un trimestre, o a las reuniones de coordinación convocadas por la Junta Directiva de la Asociación o por el ICBF; el incumplimiento en la planeación y ejecución de actividades pedagógicas, o de nutrición y salud, con los niños y padres de familia; incumplimiento de la minuta patrón y de valoración nutricional del niño; abandono temporal o descuido verificado de la Madre Comunitaria en la atención al grupo de niños, o encargo de la misma a un menor de edad; negativa de la Madre Comunitaria a aceptar las orientaciones de la Junta Directiva de la Asociación de Padres de Familia o del ICBF, para que se cumplan los lineamientos del Programa; entre otras.

Estas disposiciones son la mejor prueba de que las Madres Comunitarias deben realizar las actividades descritas personalmente y se hallan en una situación de subordinación clara frente al ICBF, dado que éste tiene potestad para mandarles cómo ha de ejecutarse el servicio y además de imponerles sanciones cuando no se lleva a cabo la prestación según sus reglas.

Referente al horario de trabajo, la actividad de la Madre Comunitaria dentro de los Hogares de Bienestar se realiza durante una jornada laboral que comprende 8 diarias, aunque la realidad de las madres y padres usuarios del programa, de extensas horas de trabajo, hace que el tiempo efectivo que muchas Madres Comunitarias dedican a los niños y niñas se extienda hasta 10 o 12 horas al día.

Bajo el concepto de beca, una madre comunitaria recibió en el 2002 una bonificación de \$132.120, en el 2003 el monto fue de \$153.000, para el año el 2004 la bonificación representó la suma de \$161.070, en el 2005, \$168.480 y este año de \$185.780, en todo caso, siempre por debajo del salario mínimo legal vigente, que para el año 2006 fue de \$408.000. Un aumento que para el año 2006 representó \$20.000 para las mujeres que asumen la responsabilidad, el cuidado integral de los niños y niñas, más de 8 horas diarias, tareas físicas y pedagógicas. Condiciones que perpetúan las condiciones de discriminaciones a las que han sido sometidas por parte del ICBF y que violan todos los estándares internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres.

En los ochenta, la lucha gremial de las Madres Comunitarias obligó al Estado su reconocimiento y afiliación al Sistema de Seguridad Social, mediante el Decreto 1791 del 3 de agosto de 1990, el cual se estableció "*...para dar protección en la salud básica a este contingente poblacional y cumplir con ellas la justicia social a que tienen derecho*". Aquí las Madres, comienzan a gozar del seguro de enfermedad general y de maternidad, sin incluir medicina familiar, haciendo titulares además del pago de incapacidades y licencias por maternidad como afiliadas al ISS, pero quedaron desprotegidas para accidentes de

³⁵ Acuerdo 050 de 1996, literal f, artículo 2 sobre "Lineamientos para el cierre y reubicación de hogares comunitarios del ICBF"

trabajo y enfermedad profesional, lo mismo que fueron excluidas de los servicios de invalidez, vejez y muerte. Con la promulgación de la Ley 100 de 1993, se incluyen dentro del Régimen Subsidiado de salud y en el Contributivo de pensiones a las Madres Comunitarias, con la Ley 223 de 1995, se aumentó en dos puntos adicionales el IVA con al menos un 30% para gastos del régimen subsidiado de salud establecido en la Ley 100/93, con el fin de completar el valor de las unidades de pago por capitación (UPC) de las Madres Comunitarias y para garantizar su afiliación como trabajadoras solidarias al Instituto de Seguros Sociales o a una Empresa Promotora de Salud de su libre decisión, recibiendo de este modo los beneficios establecidos para el régimen contributivo. Sin embargo los recursos previstos por esta Ley, no se han destinado a la seguridad social de las Madres Comunitarias.

Según la Ley 509/99, en el caso de las Madres Comunitarias, estas se encontraban cobijadas por la Ley 100 de 1993, bajo Régimen Subsidiado. Con la expedición de la dicha Ley, las Madres Comunitarias pasaron de esta Régimen Subsidiado al Régimen Contributivo, es decir, pasaron de no pagar nada a contribuir con el 12%, \$121.000 (ciento veintiún mil pesos m/cte.), que es el monto que las Madres Comunitarias reciben del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la realización de sus labores. Hay que anotar que producto de la movilización de las madres comunitarias y con la promulgación de la Ley 1023/2004 la contribución al régimen contributivo en salud quedó, para las madres comunitarias en 4% sobre medio salario mínimo.

En relación a servicios públicos a las madres comunitarias se les está aplicando la Ley 142/2005 que desmontó los subsidios con graves implicaciones económicas y sociales para estas mujeres. Para el caso de las Madres Comunitarias en Bogotá, implica que por el servicio prestado tengan que pagar por el servicio de acueducto y alcantarillado, un promedio de \$120.000, cuando ni siquiera reciben la mitad del salario mínimo legal vigente.

No obstante las mínimas garantías que a nivel de seguridad social se han obtenido gracias a las luchas gremiales de Madres Comunitarias y Jardineras, el Estado continúa legislando en contra de los intereses de estas trabajadoras, en particular, de las Madres Comunitarias, que después de 20 años de trabajo se ven obligadas a salir sin haber obtenido una pensión que dignifique su vejez. Es una exigencia por parte de las madres comunitarias la afiliación de todas las madres comunitarias al Sistema General de Pensiones, con el pago de un porcentaje sobre el salario mínimo, la vinculación de todas las madres comunitarias al Fondo General de Pensiones entre otros.

Las 79.827 madres comunitarias y un millón y medio de niños y niñas que son atendidos por los programas del ICBF han sido afectadas en diversos derechos fundamentales que el Estado Colombiano se ha comprometido a respetar y garantizar, mediante la suscripción y ratificación de diversos instrumentos internacionales, principalmente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales (PIDESC) que junto con reconocer el derecho al trabajo (Art. 6), en su Artículo 7 establece que: “el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias”.

A estas mujeres, el Estado les sigue violando el derecho al trabajo, al negarles un salario mínimo, aún más, vivir en dignidad y aplazarles todas las garantías de seguridad social.

También deja como no prioritario, los derechos de la infancia al reducir la cobertura y cerrar hogares, eludiendo sus compromisos al ratificar los Pactos, Convenciones y Declaraciones Internacionales y sus obligaciones³⁶. El Estado incumple los principios consagrados en la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) en particular su artículo 11 al mantener a las madres comunitarias sin el reconocimiento del trabajo que realizan.

Avances en el Protocolo Facultativo de la CEDAW

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979, es vigente para Colombia a partir del 19 de febrero de 1982 mediante la Ley 051 de 1981. Por su parte, el Protocolo Facultativo de la CEDAW fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución A/54/4 del 6 de octubre de 1999 y firmado por el gobierno colombiano el 10 de diciembre de 1999.

El 7 de junio la Cámara de Representante, luego de hacer curso en el Congreso de la República, aprobó la Ley 984 de 2005, por medio de la cual se incorporó a la legislación nacional el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”. El mismo año la Ley fue sancionada por el Presidente de Colombia.

La Corte Constitucional por medio de la Sentencia C-322/06 de 25 de abril de 2006 declara exequible la Ley 984 de 2005, aprobatoria del “Protocolo Facultativo de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”. No obstante, hasta el momento el Protocolo espera en la Cancillería colombiana desde hace 8 meses a que gobierno lo deposite ante las Naciones Unidas.

³⁶ Constitución Política de Colombia (1991), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 74/68, en vigor desde 1976) y recomendaciones del Comité del, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Ley 51/81, en vigor desde 1982), Convención de Belem do Pará, y acuerdos de Beijing, Río de Janeiro, El Cairo.