



CONFERENCIA NACIONAL DE ORGANIZACIONES AFROCOLOMBIANAS (CNOA)

¿Cómo vamos en la materialización de derechos de las Mujeres y Niñas Afrocolombianas?

Informe Alternativo presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en su 72 Periodo de Sesiones en que se considerará el Informe presentado por el Estado Colombiano

Este informe puede ser publicado en el sitio web del CEDAW con fines de información publica

Enero de 2019

¿Cómo vamos en la materialización de derechos de las Mujeres y Niñas Afrocolombianas¹?

INTRODUCCIÓN

1. Este informe presenta al CEDAW el reiterado incumplimiento del Estado Colombiano de las recomendaciones del Comité; su omisión en la restitución de derechos de las mujeres afrocolombianas y la no adopción de disposiciones de la Corte Constitucional Colombiana, ocasionando la sistemática violación de derechos de las niñas y mujeres afrocolombianas y asesinatos de lideresas sociales.

2. El informe es presentado por la Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas –CNOA, plataforma nacional conformada por 278 organizaciones. Su misión es trabajar por los derechos humanos del pueblo afrocolombiano y busca fomentar la transformación de estructuras de poder, el equilibrio de liderazgos, la participación política, social y económica, así como el fortalecimiento de las mujeres en su ciclo vital y sus dinámicas organizativas. Este proceso implica paridad en la participación, el lenguaje inclusivo, el respeto y empoderamiento de los liderazgos de las mujeres en los territorios².

3. La metodología para la elaboración del presente informe fue: a) Análisis del reporte presentado por el Estado colombiano, y sus repuestas a la lista de cuestiones; b) Seguimiento a las recomendaciones presentadas como sociedad civil en anteriores informes a CEDAW; c) Recolección de información primaria de las organizaciones de mujeres afrocolombianas desde sus territorios; d) Recomendaciones al Comité para que éste a su vez las haga al Estado colombiano.

4. Este documento ofrece análisis sobre cinco temas: 1. Las mujeres afrocolombianas, la paz y la seguridad. 2. Participación en la vida política y pública de las mujeres afrocolombianas. 3. Mujeres afrocolombianas defensoras de derechos humanos. 4. Niñas afrocolombianas. 5. Mujeres afrocolombianas rurales.

SITUACIÓN DE DERECHOS DE LAS NIÑAS Y MUJERES AFROCOLOMBIANAS

5. El Estado colombiano ha logrado avances en materia legislativa para el reconocimiento y garantía de derechos de las mujeres y del pueblo afrocolombiano. Sin embargo, estos siguen siendo insuficientes y existe una brecha entre la ley y su implementación, en la armonización entre enfoques de derechos para lograr la interseccionalidad y responder articuladamente a la población con perspectiva étnica, de género y generacional como lo demandan las niñas y

¹ Este documento se ha construido pensando en la diversidad de las mujeres afrodescendientes en Colombia, a saber, afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras. Por efectos, de presentación del documento y el reconocimiento político como CNOA, haremos referencia a la expresión afrocolombianas, con el entendido que esta denominación las incluye a todas.

² Página web de la CNOA: convergenciagnoa.org.

mujeres afrocolombianas. Dentro de la normatividad promulgada, se evidencia incumplimiento por parte del Estado colombiano en:

6. La Sentencia T-025/2004 de la Corte Constitucional y autos complementarios relacionados con la prevención, protección y atención diferencial de las mujeres, de la infancia y de las personas afrodescendientes en situación de desplazamiento, la protección de sus derechos territoriales y las medidas contra la discriminación racial, con especial afectación al cumplimiento y la interseccionalidad en la atención³:

7. La aplicación de la Ley 1482/2011 contra la discriminación racial y de género. No existen protocolos específicos que definan los criterios para sancionar penalmente los actos de discriminación, y en que casos incurre prisión o multa. Las denuncias en trámite ante la Fiscalía, no tienen sanciones reales que restituyan los derechos de las mujeres y niñas afrocolombianas afectadas. La inversión y diseño institucional son insuficientes para dar respuesta de manera efectiva.

8. Implementación de la Ley 70/1993, su reglamentación integral y su financiación: La falta de reglamentación del capítulo VI exagera esta realidad ante la carencia de mecanismos de protección y desarrollo de los derechos y de la identidad cultural que se aborde desde un enfoque de género.

9. La Ley 1257/2008 carece de mecanismos para su despliegue territorial: la institucionalidad se queda corta en mecanismos de respuesta y acompañamiento a las mujeres, como lo reporta la Mesa por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias⁴.

10. Ley 1719/2014 sobre medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial con ocasión del conflicto armado, carece de: capacidad de respuesta institucional; de prevención de nuevos casos; de estadísticas suficientes para caracterizar problemática en los territorios; de enfoque étnico para reconocer las afectaciones y múltiples discriminaciones en los cuerpos de las mujeres afrocolombianas.

11. La Ley de Femicidios 1761/2015 significó un avance en el reconocimiento de esta problemática pero los casos reportados no están siendo caracterizados como feminicidios, limitando: el alcance de las investigaciones, la actualización de estadísticas y acciones del Estado para garantizar la restitución de derechos de las familias y la prevención de nuevos casos.

³ Autos relacionados a la sentencia T025/2004: a. Auto 092/2008: Medidas de protección a los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado. b. Auto 237/2008: Medidas de protección a los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado. c. Auto 251/2008: Protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado. d. Auto 005/2009: Protección de los derechos fundamentales de las comunidades afrocolombianas. e. Auto 098/2013: Protección y atención a mujeres desplazadas líderes y mujeres que trabajan por las víctimas del conflicto armado interno. f. Auto 009/2015: Protección a las víctimas de violencia sexual perpetrada por actores armados.

⁴ Informe de seguimiento a la ley 1257 de 2008. “La misma historia otra vez” realizado por la Mesa por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, de la cual hace parte la CNOA. Disponible en: <https://convergenciagnoa.org/wp-content/uploads/2017/07/IIIILey1257.pdf>.

12. Las recomendaciones de diferentes Comités de Naciones Unidas que reconocen el impacto desproporcionado del racismo y la discriminación en las mujeres, jóvenes y niñas afrocolombianas: El último informe del Estado colombiano a CEDAW omite la interseccionalidad de etnia, género y generación en el análisis de las discriminaciones, invisibilizando la realidad de las afrocolombianas y la necesidad de implementar políticas que protejan sus derechos.

Las mujeres afrocolombianas, la paz y la seguridad

13. Las estructuras de opresión y vulnerabilidad social que han victimizado al pueblo afrocolombiano se exacerbaban en las mujeres, invisibilizando sus aportes en todos los ámbitos y obstaculizando su participación en espacios de decisión. Según el Registro Único de Víctimas (RUV), las mujeres representan el 49.65% de las 8.432.348 víctimas, 408.480 son mujeres afrodescendientes y de ellas, 98.962 son niñas⁵. Ellas han sido instrumentalizadas en la guerra a través de la esclavización sexual y doméstica, la tortura, la persecución política, el desplazamiento de su territorio, sobreviviendo a la desaparición forzada y asesinatos de los varones de sus familias. Estas afectaciones del conflicto en territorio han limitado los planes de vida y desarrollo de los pueblos.

14. Si bien la firma de los acuerdos de paz significó un hito histórico, las medidas para frenar la guerra son insuficientes. Las organizaciones sociales étnicas lograron incorporar un capítulo étnico para salvaguardar sus derechos⁶. Para adoptar el enfoque de género, el gobierno creó la Alta Instancia de Género, que tiene como responsabilidad incorporar interseccionalmente el enfoque étnico-racial, y garantizar el acceso a la reparación integral de derechos de las mujeres y niñas afrocolombianas. Desde CNOA, las mujeres han denunciado estas realidades en los informes de seguimiento de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas⁷ y de CEDAW. Dichas recomendaciones no han sido asumidas por parte del gobierno colombiano.

15. Mujeres afrocolombianas consultadas por la CNOA en regiones como Meta, Magdalena, Cauca y Valle del Cauca reiteran la necesidad de visibilizar los casos de violencias basadas en género. Denuncian la inoperatividad de las rutas de atención en todos los casos de violencias, la falta de reconocimiento de los derechos colectivos como víctimas del conflicto armado y el desconocimiento de los funcionarios estatales sobre la necesidad de adoptar la interseccionalidad⁸ en la atención integral a estas mujeres. Reportan también la falta de articulación entre la institucionalidad y otros sectores.

⁵ Registro Único de Víctimas (RUV), fecha de corte a primero de enero de 2019. Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>. Las cifras detalladas recogen las categorías de consulta por origen étnico diferenciadas en el RUV como afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras.

⁶ CNOA, trabajando en articulación con otras organizaciones, en el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano, y en la Comisión Étnica de Paz, incidió en la formulación del capítulo étnico (punto 6.1.2) del Acuerdo de Paz, para salvaguardar los derechos de los pueblos étnicos, dada las afectaciones del pueblo afrocolombiano, particularmente de las niñas y mujeres en el conflicto, quienes hoy enfrentan riesgos frente a su implementación en los territorios. Disponible en: <https://convergenciagnoa.org/capitulo-etnico-incluido-en-el-acuerdo-final-de-paz-entre-el-gobierno-nacional-y-las-farc/>.

⁷ Informe de la CNOA de la resolución 1325: <https://convergenciagnoa.org/documentos-pdf/INFORME1325CNOA2015.pdf>.

⁸ Interseccionalidad de género, etnia e inclusión.

Participación en la vida política y pública de las mujeres afrocolombianas

16. Las mujeres afrocolombianas han sido históricamente excluidas de los espacios de poder y toma de decisiones. El estudio *Representatividad política de las mujeres afrocolombianas*⁹ realizado por CNOA identificó su bajo nivel de participación político-electoral en el periodo legislativo 2016–2019:

17. El Congreso de la República, conformado por 102 senadores y 166 representantes, cuenta con sólo dos mujeres afrodescendientes dentro de sus 52 integrantes del género femenino. En toda su historia, en la rama legislativa han participado 6 mujeres afrocolombianas. Entre las 418 curules para asambleas departamentales, solo hay una delegada que representa esta colectividad, en San Andrés y Providencia. De las 108 alcaldesas existentes en Colombia, 11 son afrodescendientes, en los departamentos del Chocó (6), Cauca (2), Antioquia (1), Nariño (1) y Atlántico (1). A nivel de Concejos municipales en los 10 departamentos, que según el DANE tienen mayor población afrocolombiana, 487 curules son ocupadas por mujeres y solo el 11.9% (58) son afrocolombianas. La brecha en el acceso al poder sigue siendo muy grande.

18. Entre las principales barreras que limitan su participación efectiva en la vida política y pública del país, CNOA encontró: falta de autonomía económica, limitado acceso a la preparación y formación en la administración pública, el racismo y las violencias de género, la instrumentalización por parte de partidos políticos y su patriarcado pues éstos no incluyen el enfoque étnico-racial; la falta de alianzas estratégicas a nivel territorial monopolizadas por las maquinarias políticas y actores armados ilegales; la inseguridad de los contextos territoriales; escaso apoyo económico para las campañas; la manipulación de hombres que pretenden gobernar a través de las mujeres con agendas que las excluyen de la discusión política; imaginarios colectivos negativos y racistas (evidentes en frases como “las mujeres negras no sirven para gobernar”), entre otras barreras.

19. La “Ley de cuotas” 581/2000 para aumentar la presencia de mujeres en los escenarios decisorios en todos los niveles, no ha contribuido a posibilitar la participación política de las mujeres afrocolombianas. La norma no posee un enfoque étnico-racial que les asegure un porcentaje de participación.

Mujeres afrocolombianas defensoras de derechos humanos

20. La situación de vulnerabilidad de líderes y lideresas sociales en Colombia se ha exacerbado después de la firma de los acuerdos de paz en 2016. Desde enero de 2016 a enero de 2019, 556 líderes sociales y defensores de derechos humanos han sido asesinados; sólo en

⁹ CNOA. 2017. Representatividad política de las mujeres afrocolombianas. Disponible en: <https://convergenciagnoa.org/wp-content/uploads/2017/07/cnoa-representatividad.pdf>. Los datos fueron actualizados en 2018 para cargos de Congreso de la República, de acuerdo a los resultados de las elecciones realizadas durante este año.

2018 fueron 252 en 119 municipios y 8 en enero 2019¹⁰. A 31 de agosto, 23 de estas víctimas eran afrodescendientes y 12 mujeres¹¹. Según el análisis comparativo realizado por Sisma Mujer, “el incremento porcentual de los asesinatos a lideresas y defensoras de derechos humanos en los últimos años fue de 133,3% de 2016 a 2017 y 14,3% de 2017 a 2018”¹². Como lo define la Corte Constitucional en la Sentencia T025 y autos relacionados, la situación de las mujeres afrocolombianas se caracteriza por un estado de cosas inconstitucional frente a la violación de sus derechos humanos individuales y colectivos como miembros de un pueblo étnico, en el que la exigibilidad de su cumplimiento, en sí mismo un derecho, se ha convertido en un riesgo para la vida dentro de las comunidades. El Estado ha sido indiferente en la implementación de medidas efectivas para afrontar esta situación, y garantizar la seguridad de las mujeres afrocolombianas y sus comunidades¹³.

Niñas afrocolombianas

21. Las últimas 3 generaciones colombianas han nacido en medio del conflicto armado. El 27% de las víctimas¹⁴ son niños y niñas 2.274.980, de los cuales el 98.962 (4,4%) son niñas afrocolombianas. Sin embargo, informes de la Comisión de Seguimiento del Auto 005, reporta un alto subregistro, evidenciando que de la población víctima de desplazamiento alrededor del 52% son niños, niñas y adolescentes, y por lo menos el 22,5% del total son afrocolombianos¹⁵; y aunque no se cuenta con interseccionalidad étnico-racial, de edades y género, esta realidad moviliza a las organizaciones a seguir trabajando por la construcción de paz territorial. Como recurrentes vulneraciones de derechos de las niñas afrocolombianas, las organizaciones de CNOA identifican: impactos en el bienestar y preservación de las familias extensas y sus saberes ancestrales dada la desintegración de hogares como consecuencia del desplazamiento forzado; desescolarización, racialización, discriminación racial y la hipersexualización de los cuerpos de las niñas en los ambientes escolares.

22. La carencia de la armonización de enfoques de género, generacional y étnico en entidades gubernamentales en las rutas de protección de derechos de las niñas, conlleva a la

¹⁰ Instituto de estudios para el desarrollo y la paz INDEPAZ. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/566-lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-han-sido-asesinados-desde-el-1-de-enero-de-2016-al-10-de-enero-de-2019/>. Ver pronunciamiento de la CNOA en: <https://convergenciagnoa.org/nos-estan-asesinado-sistematicamente/>.

¹¹ Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES. Boletín CODHES Informa 94. Disponible en: <https://sisdhescodhes.wordpress.com/2018/09/28/boletin-codhes-informa-94/>. No se encontró interseccionalidad por étnia y género en las cifras estadísticas.

¹² Sisma Mujer. Disponible en: https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2018/11/16-10-18--Bolet%C3%ADn-sobre-situaci%C3%B3n-de-Defensoras_Sisma-Mujer.pdf, análisis comparativo con cifras de acuerdo con los informes de Somos Defensores (enero-julio 6).

¹³ Caso en Magdalena: “Mi percepción es que actualmente no existen garantías de seguridad para las defensoras de derechos humanos, recientemente en el Magdalena se dio el caso de la señora Maritza Isabel Quiroz Leiva el pasado 5 de Enero de 2019, lideresa afro-campesina, quien fue asesinada en su parcela. Ella participaba activamente en diferentes espacios por los derechos de las víctimas y aún no hay claridad de los hechos ni captura a los autores materiales e intelectuales por su asesinato. La institucionalidad a nivel nacional y local no asume su responsabilidad y esto hace que los líderes y lideresas estén en constante riesgo, que sientan miedo de hablar de exigir sus derechos”. (Lideresa CNOA, 20 de enero de 2019).

¹⁴ Del total de 8.432.348 víctimas según el Registro Único de Víctimas (RUV), fecha de corte a primero de enero de 2019. Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

¹⁵ CODHES. Informe de desplazamiento forzado en 2012: La Crisis Humanitaria en Colombia Persiste: El Pacífico en disputa. Datos de la tercera encuesta de verificación de la Comisión de Seguimiento al Auto 005 de la Sentencia T025 de la Corte Constitucional.

revictimización, una triple discriminación y la deficiente atención para restituir sus derechos y prevenir su recurrencia. Esa problemática es evidente en los casos presentados a la Unidad de Víctimas, pues si bien existen protocolos de cumplimiento al Auto 251/2008 de niñez, no se implementa de manera efectiva e interseccional con el Auto 005/2009 para afrodescendientes y temas de género: el 092/2008 de mujeres víctimas, el 237/2008 de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado por causa del conflicto armado y el Auto 009/2015 de víctimas de violencia sexual perpetrada por actores armados. Esta problemática, se agrava por la tramitología excesiva y la falta de orientación a las familias para acompañar de manera integral a las niñas vulneradas, porque los funcionarios a cargo tampoco están formados para responder en clave de derechos.

23. Organizaciones CNOA a nivel regional, han denunciado casos de violencias sexuales y maltrato a niñas afrodescendientes, justificados por los perpetradores con expresiones racistas, de hipersexualización de los cuerpos de las niñas, imaginarios colectivos negativos y discriminatorios. Manifiestan no tener respuesta institucional y carecer de mecanismos de acompañamiento integral para las niñas y sus familias. Como medida preventiva, han acompañado a instituciones educativas en promover procesos de autorreconocimiento étnico-racial y la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, que si bien está definida en la Ley 70/1993, no ha existido voluntad política del gobierno nacional para su plena implementación y la armonización con otras políticas públicas y planes, como el Plan Decenal de Educación que desconoce la importancia de los procesos etnoeducativos en Colombia.

Mujeres afrocolombianas rurales

24. En el reporte 2018 al Comité CEDAW, el Estado colombiano se refiere a las mujeres rurales omitiendo información sobre las mujeres afrocolombianas rurales, lo que incrementa la brecha de inequidad y racismo institucional que les dificulta el acceso, tenencia titulada, aprovechamiento de la tierra y la posibilidad de desarrollar sus comunidades; así como el acceso a servicios sociales básicos como educación y salud de calidad. Desde las regiones, las mujeres CNOA denuncian que el Estado sigue atentando contra los derechos colectivos, como la consulta previa, favoreciendo los proyectos minero-energéticos, atentando contra la vida y el territorio de las comunidades, deteriorando el tejido social y desplazando a la población rural hacia las urbes, propiciando el empobrecimiento de las familias afrocolombianas, cuya responsabilidad recae finalmente en las mujeres; ante la desaparición forzosa y asesinato de los hombres de las familias.

25. Es deficiente la presencia institucional en el territorio rural colombiano, particularmente en comunidades Negras como Nariño, Cauca, Valle, Chocó, Urabá en Antioquia, el sur de Córdoba, San Andrés y Providencia, La Guajira, Magdalena, y Bolívar. Los Consejos Comunitarios y organizaciones defensoras de los derechos afrodescendientes en estas zonas, reportan que esta realidad incrementa las barreras de acceso a servicios; la co-existencia en el territorio de actores ilegales que amenazan la vida y la dignidad de mujeres y niñas afrocolombianas; las limitaciones para participar efectivamente en la toma de decisiones y procesos de consulta sobre los proyectos y programas que les afectan por falta de información y oferta institucional con mecanismos efectivos; la subvaloración de las mujeres que trabajan la tierra; la inexistencia del enfoque étnico y de

género en las propuestas; las brechas de acceso a la justicia y a los mecanismos de denuncia por las distancias y la falta de vías para la conectividad hacia los lugares donde se encuentran las oficinas de las instituciones.

26. Estas brechas han posibilitado que multinacionales extractivistas y grandes terratenientes se conviertan en los nuevos actores de despojo de la población afrocolombiana para desarrollar proyectos mineros (La Guajira, Córdoba, Cauca); establecer monocultivos (como la palma y el banano en Magdalena) y/o emprender megaproyectos portuarios y turísticos (como Buenaventura, Barú y Villa Gloria en Cartagena o San Andrés Islas).

RECOMENDACIONES

27. Se recomienda al Comité CEDAW que inste al Estado colombiano a:

28. Implementar el Plan de Acción de la resolución 1325 del Consejo de Naciones Unidas, adoptando acciones afirmativas encaminadas a garantizar la protección de las mujeres afrocolombianas en sus territorios armonizándolas a las metas e indicadores del Plan Marco del acuerdo de paz para que las rutas de atención y restitución de derechos puedan implementarse en los territorios con enfoques étnico y de género. Un programa sugerido es el de Protección de los Derechos de las Mujeres Afrodescendientes Desplazadas definido en el Auto 092 de la Sentencia T025 de la Corte Constitucional.

29. Modificar la ley 581/2000 (ley de cuotas), para aumentar al 50% el porcentaje mínimo de mujeres en cargos de nivel decisorio con la inclusión de un porcentaje de por lo menos el 20% de dichas cuotas para las mujeres afrocolombianas. Que en consecuencia, los informes de evaluación y cumplimiento tengan información étnico-racial desagregada y se armonice esta propuesta con la implementación de la ley 70/1993 para que reglamente que una de las dos curules de circunscripción especial sea para una mujer afrocolombiana.

30. Implementar acciones de respuesta inmediata en restitución de derechos a las mujeres afrocolombianas defensoras de derechos humanos amenazadas, así como de las familias de las mujeres asesinadas para que las investigaciones cuenten con los recursos y mecanismos para resolver los casos de manera oportuna, eficiente y justa. Esto implica, hacer adecuaciones institucionales para armonizar y actualizar los sistemas de información con indicadores de caracterización étnico-racial; la formación a funcionarios para que los implementen y garanticen la gestión de la información de manera permanente, confiable y veraz; atención integral en términos psicosociales, económicos, culturales, políticos a mujeres afrocolombianas víctimas.

31. Diseñar desde el Sistema Nacional de Bienestar Familiar protocolos y rutas específicas de obligatorio cumplimiento por parte de los entes gubernamentales para la restitución, garantía y prevención de vulneración de derechos a la niñez afrocolombiana. Dichas rutas y protocolos deben garantizar la interseccionalidad de los enfoques de género, étnico afrocolombiano y generacional de manera directa y urgente, para la implementación de los autos 092/2008, 237/2008, 251/2008, 005/2009, 098/2013 y 009/2007. También en la implementación de procesos de Etnoeducación que respondan a las realidades de los pueblos

afrocolombianos y sus territorios, en respuesta al capítulo de la Ley 70/1993 pendiente por reglamentar.

32. Priorizar en los procesos de restitución de tierras a las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto e implementar en el marco de la Reforma Rural Integral, acciones afirmativas que garanticen el acceso y uso de la tierra, la formalización de la propiedad rural y su participación en la protección de zonas de reserva. En ese sentido, se hace indispensable aumentar la oferta institucional en los territorios rurales y garantizar que las mujeres afrocolombianas rurales participen de manera efectiva en el diseño e implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial con enfoque de género y étnico, que redunden en el mejoramiento de la calidad de vida de estas mujeres y sus familias.*