

VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS BASADOS EN EL GÉNERO DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES

**UN INFORME PARA EL COMITÉ DE NACIONES UNIDAS PARA LA
ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER**

72^{da} Sesión, Ginebra, Suiza

febrero - marzo 2019

En respuesta al

II INFORME PERIÓDICO NOVENO DE COLOMBIA

Copatrocinado por:

**PROCESOS DE COMUNIDADES NEGRAS (PCN)
Cali, Colombia**

**MADRE
Nueva York, EE.UU**

**LA CLÍNICA DE DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA DE GÉNERO (HRGJ)
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE LA CIUDAD DE NUEVA
YORK
Nueva York, EE.UU**

**WASHINGTON OFFICE ON LATIN AMERICA (WOLA)
Washington, D.C., USA**

**EL MOVIMIENTO DE MUJERES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y
PALENQUERAS EN SUS IDENTIDADES DIVERSAS
Colombia**

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. CUMPLIMIENTO CON EL ACUERDO DE LA PAZ: INCLUSIÓN DE MUJERES AFRODESCENDIENTES (ARTÍCULOS 1-3, 7, 8 Y 15)	2
A. El incumplimiento de Colombia de las disposiciones de Justicia de Género y Racial del Acuerdo de Paz viola los artículos 1-3, 7, 8 y 15 de la CEDAW	2
B. Respuesta del Gobierno Colombiano.....	4
C. Recomendaciones	6
III. AMENAZAS Y ATAQUES CONTRA LAS DEFENSORAS AFRODESCENDIENTES DE DERECHOS HUMANOS (ARTÍCULOS 1, 2 Y 7)	7
A. El hecho de que el gobierno colombiano no proporcione medidas de protección adecuadas para prevenir amenazas y ataques a las defensoras de derechos humanos de mujeres Afrodescendientes viola los artículos 1, 2 y 7 de la CEDAW	7
B. La criminalización por parte del gobierno colombiano de las defensoras Afrodescendientes de derechos humanos viola los artículos 1, 2 y 7 de CEDAW	10
C. Respuesta del Gobierno Colombiano.....	11
D. Recomendaciones	11
IV. VIOLENCIA SEXUAL Y DE GÉNERO COMETIDA CONTRA LOS Y LAS AFRODESCENDIENTES (ARTÍCULOS 1-3 Y 14)	12
A. El hecho de que el Gobierno Colombiano no aborde y prevenga efectivamente la violencia sexual y de género contra los y las Afrodescendientes viola los artículos 1-3 y 14 de la CEDAW	12
B. Respuesta del Gobierno Colombiano.....	14
C. Recomendaciones	14
V. ACCESO A LA JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA SEXUAL Y VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO (ARTICULOS 2-3 Y 15)	15
A. El hecho de que el gobierno colombiano no haya proporcionado acceso a la justicia a las sobrevivientes Afrocolombianas de VSG viola los artículos 2, 3 y 15 de la CEDAW	16
B. Respuesta del Gobierno Colombiano.....	18
C. Recomendaciones	19
VI. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD PARA SOBREVIVIENTES DE VIOLENCIA SEXUAL RELACIONADA AL CONFLICTO (ARTÍCULOS 12 Y 14)	20
A. El hecho de que el gobierno colombiano no haya proporcionado acceso a los servicios de salud asequibles y locales a las sobrevivientes Afrocolombianas de VSG viola los artículos 12 y 14 de la CEDAW	20
B. Respuesta del Gobierno Colombiano.....	22
C. Recomendaciones	23

VII. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES AFRODESCENDIENTES A LA TIERRA (ARTÍCULOS 2 Y 14).....	24
A. El hecho de que el gobierno colombiano no proteja los derechos de las mujeres Afrodescendientes a la tierra viola los artículos 2 y 14 de la CEDAW	24
B. Respuesta del Gobierno Colombiano.....	27
C. Recomendaciones	28

SIGLAS

ART	Agencia de Renovación del Territorio
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CONPA	Consejo Nacional de Paz Afro-Colombiano
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final
JEP	Jurisdicción especial para la paz
PCN	Proceso de Comunidades Negras
PDETs	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
VSG	Violencia sexual y de género
UNP	Unidad Nacional de Protección

Mapa Político de Colombia



Base 803337A1 (R00820) 1-08

Figura 1: Mapa político de Colombia – Obtenido de: Presidencia de la República. Disponible en: http://www.lib.utexas.edu/maps/americas/txu-oclc-256488229-colombia_pol_2008.jpg

I. INTRODUCCIÓN

Apenas dos años después de la aprobación de su acuerdo de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el gobierno colombiano puede informar sobre algunos éxitos, incluido el desarme significativo de las FARC y su transformación en un partido político. Las defensoras Afrocolombianas de los derechos humanos desempeñaron un papel fundamental en la promoción de la inclusión de las innovadoras disposiciones sobre justicia de género y raciales del acuerdo de paz. Sin embargo, el hecho de que el gobierno no haya implementado plenamente el acuerdo, incluidas sus disposiciones de justicia racial y de género, significa que las mujeres Afrodescendientes e Indígenas y sus comunidades continúan viviendo en zonas en conflicto de manera desproporcionada y corren un alto riesgo de desplazamiento y otras formas de violencia, incluida la violencia sexual y de género (VSG). Como resultado de este fracaso y de la falta de consultas significativas con las autoridades Afrodescendientes e Indígenas sobre la planificación de la seguridad, los actores armados continúan cometiendo actos de violencia con impunidad en sus territorios, con efectos especialmente perjudiciales para las mujeres y las niñas. Con el estancamiento de las conversaciones de paz con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), es más importante que nunca que estas comunidades se incluyan de manera significativa en la construcción y la implementación de la paz, tal como lo exige el acuerdo con las FARC.

El objetivo de este informe es complementar el informe del Gobierno de Colombia al Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer ("el Comité"). Ofrece recomendaciones específicas para garantizar que el Estado colombiano cumpla adecuadamente con la Convención con respecto a la protección de los derechos humanos de género de los y las Afrodescendientes.

La primera sección discute la falta de inclusión adecuada de mujeres afrocolombianas en la implementación de la paz. La siguiente sección detalla la grave situación que enfrentan las mujeres Afrodescendientes defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. La tercera sección describe el alcance de la violencia sexual y de género contra los y las Afrodescendientes y la necesidad de que el Gobierno consulte con las autoridades Afro-Colombianas y las organizaciones de mujeres Afrodescendientes para desarrollar medidas de protección adecuadas. Las secciones cuatro y cinco cubren la falta de acceso a la justicia y a los servicios de salud para las Afro-Colombianas sobrevivientes de violencia sexual y de género, respectivamente. La sección final trata sobre las amenazas al acceso a la tierra de las mujeres Afrodescendientes.

La información contenida en este informe fue preparada por las siguientes organizaciones locales colombianas e instituciones académicas: el Proceso de Comunidades Negras (PCN),¹ MADRE², y la Clínica de Derechos Humanos y Justicia de Género (HRGJ) de la Universidad de La Ciudad de Nueva York (CUNY)³. Además de los informes de derechos humanos y las fuentes de noticias, la

¹ PCN es un conjunto Afro-Colombiano de más de 120 organizaciones de base, Consejos Comunitarios y personas, con aportaciones considerables de miembros del Consejo Nacional de Paz Afro-Colombiano (CONPA).

² MADRE es una organización internacional de defensa de derechos humanos de la mujer que trabaja con organizaciones comunitarias de mujeres en todo el mundo para tratar temas de derechos reproductivos y de salud, desarrollo económico, educación y otros derechos humanos. Más información en: <http://www.madre.org>

³ La Clínica de Derechos Humanos y Justicia de Género (HRGJ) de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Ciudad de Nueva York (CUNY) aboga frente a entidades regionales e internacionales de defensa de los derechos humanos e instituciones judiciales locales y nacionales para combatir la discriminación en base de género y

información en este informe se recopiló a través de entrevistas y documentación de testimonios personales realizados en Colombia.

II. CUMPLIMIENTO CON EL ACUERDO DE LA PAZ: INCLUSIÓN DE MUJERES AFRODESCENDIENTES (ARTÍCULOS 1-3, 7, 8 Y 15)

El artículo 7 de la CEDAW exige a los Estados parte que eliminen la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública asegurando que las mujeres tengan los mismos derechos para participar en la formación y la implementación de políticas gubernamentales.⁴ El artículo 8 obliga a los Estados parte a garantizar que las mujeres tengan la oportunidad de representar a su gobierno a nivel internacional.⁵ La Recomendación General No. 30 aclara estas obligaciones en contextos de consolidación de la paz y posteriores al conflicto, reconociendo que la participación significativa de las mujeres en las instituciones de gobierno posteriores al conflicto y en las instituciones y mecanismos nacionales para la paz es crucial para garantizar una paz duradera.⁶ Obliga a los estados a garantizar que las organizaciones de mujeres de la sociedad civil estén incluidas en los procesos políticos de reconstrucción y después de los conflictos.⁷

Conforme a los artículos 1-3 y 15 de la CEDAW, los Estados parte deben eliminar la discriminación contra las mujeres, garantizar la igualdad ante la ley de todos los géneros y tomar medidas para garantizar el avance de las mujeres, garantizando su disfrute de los derechos humanos.⁸ Con este fin, los estados deben tomar medidas para prevenir el desplazamiento de mujeres, brindar protección a las mujeres desplazadas, abordar los riesgos interseccionales a los que se enfrentan las mujeres de minorías étnicas y promover la inclusión significativa de las mujeres desplazadas en todos los procesos de toma de decisiones.⁹

A. El incumplimiento de Colombia de las disposiciones de Justicia de Género y Racial del Acuerdo de Paz viola los artículos 1-3, 7, 8 y 15 de la CEDAW

Como resultado del racismo histórico y sistémico en Colombia, las personas Afrodescendientes, y en particular las mujeres Afrodescendientes, se han visto perjudicadas de manera desproporcionada por el conflicto de Colombia durante décadas.¹⁰ A través de la creación del Consejo Nacional de Paz Afro-Colombiano (CONPA), las organizaciones Afrodescendientes, con un fuerte liderazgo de mujeres Afrodescendientes, desarrollaron una visión para el proceso de paz

violencia sexual, defender los derechos sexuales y reproductivos, económicos y sociales y promover la participación y el empoderamiento de la mujer, <http://www.law.cuny.edu/academics/clinics/hrgi.html>

⁴ UN General Assembly, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW), 18 Diciembre 1979, United Nations, Treaty Series, vol. 1249, P. 13, Art. 7, (1979).

⁵ *Ibid.* Art. 8

⁶ CEDAW Comm., Recomendación General No, 30 ¶ 42 (Oct. 18, 2013).

⁷ *Ibid.* ¶ 46.

⁸ CEDAW Comm., Rec. Gen. *supra* nota 4, Arts. 1-3

⁹ CEDAW Comm., Rec. Gen. No, 30 *supra* nota 6 ¶ 57.

¹⁰ Roosbelinda Cardenas, *The Anti-Racist Horizon in Colombia's Peace Process*, NACLA (Mar. 23, 2017); Proceso de Comunidades Negras, *Derrotar la Invisibilidad: Un Reto para Las Mujeres Afrodescendientes en Colombia*, El Panorama de la Violencia y la Violación de los Derechos Humanos Contra las Mujeres Afrodescendientes en Colombia, en el Marco de Los Derechos Colectivos, pp. 5-7 (Abr. 2012).

que reconoció y remedió las injusticias históricas y la discriminación contra las personas Afrodescendientes, incluida la discriminación de género, con el fin de garantizar una paz inclusiva y duradera.¹¹ Sin embargo, las personas Afrodescendientes fueron excluidas de la mesa de negociaciones durante las conversaciones de paz de La Habana con las FARC hasta el último minuto. Fue gracias a la rápida movilización de los pueblos Indígenas y Afrodescendientes (Comisión Étnica) para garantizar la visión de una paz justa, que se incluyó el "Capítulo étnico" en el acuerdo final, aunque el gobierno sólo aceptó cuatro páginas de las más de 40 páginas propuestas por la Comisión Étnica.¹² El Capítulo étnico reconoció el impacto desproporcionado del conflicto en las comunidades Afrodescendientes e incluyó salvaguardas claves para los derechos territoriales e individuales de los Indígenas y Afrodescendientes, incluyendo un enfoque interseccional basado en el derecho que incorpora etnicidad, género, mujeres, familia y generación.¹³

Sin embargo, la falta de voluntad política y el financiamiento por parte del Estado han impedido la implementación total tanto del Capítulo Étnico como de otras disposiciones de justicia de género,¹⁴ lo que dificulta la participación de las mujeres Afrodescendientes en las instituciones nacionales y los mecanismos de paz. Hasta mayo de 2018, siete (54%) de las 13 disposiciones del Capítulo Étnico no se habían implementado, y las restantes solo se habían implementado de manera mínima o parcial.¹⁵ Si bien los borradores del marco de implementación de la paz inicial (Plan Marco) excluyeron la mención del Capítulo Étnico, después de una importante labor de promoción de la sociedad civil, la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (Instancia Étnica) negoció directamente con el Gobierno para incluir los indicadores sensibles a lo etno-racial y de género - desarrollados conjuntamente por autoridades y organizaciones Afrodescendientes e Indígenas, incluyendo organizaciones de mujeres.¹⁶ Sin embargo, los defensores y las defensoras de los derechos humanos Afrodescendientes siguen preocupados por el hecho de que el gobierno no haya dedicado fondos para cumplir con los indicadores del Plan Marco que implementarán el Capítulo Étnico y las disposiciones de género del Acuerdo de Paz.¹⁷ De las 130 disposiciones de género en el Acuerdo, el 51% no se ha iniciado en comparación con el 37% de las 578 disposiciones totales.¹⁸ Las recientes declaraciones públicas del presidente Duque que repiten sus

¹¹ CONPA, Agenda de Paz Afro-Colombiana, p. 53.

¹² Cardenas, *supra* nota 10.

¹³ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, Artículo 6.2.3 (Nov. 24, 2016).

¹⁴ Cardenas, *supra* nota 10; véase también en general Kroc Institute for International Peace Studies, *Segundo Informe Sobre El Estado Efectivo de Implementación del Acuerdo de Paz en Colombia* (Aug. 2018), disponible en https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf.

¹⁵ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14, p. 245.

¹⁶ *Ibid*, p. 245-246; PCN y MADRE, *Open Letter to Colombian President Manuel Santos y Members of the Commission for Monitoring, Furthering y Verifying Implementation of Colombia's Peace Accord* (Oct. 3, 2017), disponible en <https://www.madre.org/press-publications/statement/open-letter-colombian-president-manuel-santos-y-members-commission>; CUNY School of Law, MADRE, y PCN, *Afro-Colombians' Human Rights: A Call for Racial and Gender Justice in Peacebuilding* (Abr. 2018), disponible en <https://www.madre.org/sites/default/files/PDFs/Colombia%20UPR%20Report%20ENGLISH%20Updated.pdf>

¹⁷ Entrevista con defensora Afro-Colombiana de derechos humanos, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹⁸ Kroc Institute for International Peace Studies, *Special Report of the Kroc Institute y the International Accompaniment Component, UN Women, Women's International Democratic Federation, and Sweden, on the Monitoring of the Gender Perspective in the Implementation of the Colombian Final Peace Accord*, p. 15-16 (Oct. 2018), disponible en https://kroc.nd.edu/assets/297624/181113_gender_report_final.pdf.

compromisos de campaña para cambiar aspectos del Acuerdo de Paz, en particular con respecto a los procesos de justicia transicional, indican una falta de voluntad para implementar el Acuerdo de Paz,¹⁹ poniendo en mayor peligro las disposiciones de justicia racial y de género.

La Instancia Étnica está destinada a servir como organismo de consulta prioritario en la implementación de la paz en los territorios Indígenas y Afrodescendientes.²⁰ Sin embargo, la insuficiente financiación y la falta de reconocimiento político han limitado la capacidad de sus miembros para llevar a cabo esta función.²¹ Además, la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), el organismo encargado de monitorear la implementación del Acuerdo de Paz, no logró establecer un mecanismo de comunicación permanente con la Instancia Étnica, lo que complica aún más la cuestión de la autoridad y el mandato de la Instancia, y contribuye a la exclusión de las mujeres Afrodescendientes e Indígenas.²²

B. Respuesta del Gobierno Colombiano

En su noveno informe periódico a este Comité, el gobierno colombiano observa que realizó asambleas departamentales y nacionales con grupos de mujeres²³ para elegir a los miembros de una *Instancia especial para contribuir a la implementación del Acuerdo Final con enfoque de género*.²⁴ Sin embargo, como lo describe una activista, debido a los criterios onerosos de participación, la premura del tiempo de convocatoria y la insuficiencia de fondos de las organizaciones de mujeres Afrodescendientes, éstas no pudieron movilizarse para asistir a las asambleas con el fin de votar en un número lo suficientemente significativo como para garantizar que las mujeres Afrodescendientes estuvieran representadas en la *Instancia especial para contribuir a la implementación del Acuerdo Final con enfoque de género*.²⁵

Como resultado, después de que se nombró a esa instancia, las mujeres Afrodescendientes tuvieron que movilizarse a nivel nacional para asegurar finalmente que una sola representante de las organizaciones de mujeres Afrodescendientes estuviera en la Instancia de Género.²⁶ Si bien este fue un éxito importante, puede ser socavado por decisiones que limitan la influencia tanto de la Instancia de Género como de la Instancia Étnica. En marzo de 2018, el Consejo de Estado, que es

¹⁹ Lally Weymouth, *Colombia's president on a wobbly peace with the FARC*, The Washington Post (Sep. 27, 2018); El Espectador, *Duque insiste en necesidad de modificar el Acuerdo de Paz* (septiembre 24, 2018); Forrest Hylton y Aaron Tauss, *Change and Continuity in Colombian Politics*, NACLA, (Jun. 29, 2018).

²⁰ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14, p. 245.

²¹ *Ibid*, p. 245; Kroc Institute for International Peace Studies, *Special Report supra* nota 18, p. 30; Organización Nacional Indígena de Colombia, *Pronunciamiento de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos*, (Aug. 2, 2018).

²² Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14 p. 245-246.

²³ CEDAW, Noveno informe periódico de Colombia en virtud del artículo 18 de la Convención, que debiera presentarse en 2017 ¶ 186, U.N. Doc. CEDAW/C/COL/9 (Nov. 10, 2017).

²⁴ *Ibid*, ¶ 185 .

²⁵ Entrevista, defensora Afro-Colombiana de derechos humanos, junio, 2017 (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

²⁶ Contagio Radio, *Mujeres Afro Se Sienten Excluidas de la Instancia de Genero de la CSIVI* (julio 27, 2017); Commission for Monitoring, Advance, y Verification of the Final Accord (CSIVI), *Joint Communique #21* (Dec. 18, 2017).

el más alto tribunal administrativo de Colombia, suspendió la autoridad reguladora del CSIVI;²⁷ posteriormente, representantes claves de las FARC y del gobierno retiraron su participación del CSIVI y fueron reemplazados por funcionarios gubernamentales especialmente designados.²⁸ Además, la falta de comunicación fluida entre la Instancia Étnica y la Instancia de Género, impide el análisis interseccional y limita la inclusión de las voces de las mujeres Afrodescendientes en la implementación de la paz.²⁹ Otra barrera, según una defensora Afro-Colombiana de derechos humanos que observó el proceso, es el racismo estructural que limita la visión feminista dentro de la Instancia de Género, que afecta la participación de las mujeres con una identidad étnico-racial y excluye sus teorías y conocimientos feministas intersectoriales.³⁰

El Gobierno no ha garantizado el derecho de los y las Afrodescendientes al consentimiento libre, previo e informado (CLPI) con respecto a una serie de leyes y programas claves para la implementación de la paz, como lo exige la Constitución de Colombia y el Acuerdo de Paz. En el contexto acelerado, solo la ley que formaba la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) estaba sujeta a consultas por parte de personas Afrodescendientes, y eso solo ocurría con graves límites de tiempo para revisar e influir la legislación.³¹ Como resultado, mientras que la ley estatutaria para JEP tiene 10 artículos que definen la participación Indígena (que es importante incluir), las propuestas presentadas por los y las Afrodescendientes al respecto fueron ignoradas.³²

Asimismo, el Gobierno sigue sin consultar de manera completa y adecuada a las autoridades Afrodescendientes sobre otras iniciativas legislativas en el marco del Acuerdo Final. Por ejemplo, el Gobierno envió por correo electrónico cuatro de las seis iniciativas legislativas restantes a las autoridades Afrodescendientes, intentando limitar el CLPI a una simple consulta por correo electrónico con un grupo limitado y solo con respecto a esas cuatro iniciativas. Los representantes del Espacio Nacional de Consulta, la entidad encargada de formalizar el proceso de CLPI para la población Afrodescendiente de Colombia, rechazaron la recepción de las propuestas y la idea de que se esperaba que desarrollaran sus comentarios únicamente por correo electrónico.³³ Este proceso imposible provocó que el gobierno colombiano no incluyera de manera significativa los aportes de las mujeres Afrodescendientes en el proceso de consulta y la posterior legislación acelerada (*fast-track*).

Si bien se han aprobado varias medidas que implementan las garantías de seguridad y protección en virtud del Acuerdo de Paz,³⁴ el Gobierno no ha cumplido con las obligaciones derivadas del Acuerdo para garantizar la participación de las personas Afrodescendientes y de las mujeres en este aspecto de la implementación de la paz. Por ejemplo, mientras las personas Afrodescendientes

²⁷ El Espectador, *Freno del Consejo de Estado a la Comisión de Seguimiento al Acuerdo de Paz*, (Mar. 7, 2018).

²⁸ Kroc Institute for International Peace Studies, *State of Implementation of the Colombia Peace Agreement: Report Two Dec 1, 2016 – May 31, 2018*, p. 62 (Aug. 2018).

²⁹ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14, p. 246.

³⁰ Entrevista con defensora Afro-Colombiana de derechos humanos, (Jan. 18, 2019) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

³¹ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14, p. 246; Entrevista con defensora Afro-Colombiana de derechos humanos, (Jun. 10, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

³² Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Jun. 10, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

³³ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14, p. 344.

³⁴ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 18, p. 32-36.

siguen siendo blancos de violencia generalizada y desplazamiento por grupos armados,³⁵ el gobierno no ha coordinado directamente con las autoridades Afrodescendientes con respecto a la seguridad colectiva y la autoprotección como lo exige el Acuerdo.³⁶ Además, las medidas que incorporan una perspectiva de género no se han implementado en su totalidad.³⁷ Por ejemplo, la Comisión de Garantías de Seguridad tiene solo una mujer representante de la sociedad civil, a pesar de las repetidas solicitudes para incorporar a la sociedad civil de mujeres.³⁸

El gobierno colombiano indica en su respuesta a la Lista de Cuestiones del Comité de la CEDAW, que estableció una *Comisión Intersectorial para la Incorporación del Enfoque de Género* en la Implementación del Acuerdo de Paz para coordinar entre el CSIVI y las Instancias de Alto Nivel relevantes para la implementación Acuerdo.³⁹ Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la Instancia Étnica no ha podido establecer un medio de comunicación regular con el CSIVI, lo que perjudica la capacidad de las mujeres Afrodescendientes e Indígenas de participar significativamente en el monitoreo y la implementación del Acuerdo.

C. Recomendaciones

En relación con la participación de las mujeres Afrodescendientes en las instituciones nacionales y los mecanismos de paz en virtud del Acuerdo, alentamos al Comité a instar al gobierno colombiano que:

- Reconozca el papel de la Instancia Étnica en la implementación del Capítulo Étnico y dedique el apoyo político y financiero necesario para garantizar el funcionamiento continuado y la colaboración con la implementación de los mecanismos de justicia racial y de género del Acuerdo de Paz y su plan de implementación (Plan Marco);
- Destine recursos técnicos y financieros para apoyar la implementación del Capítulo Étnico y comprometa los recursos financieros necesarios para su implementación de acuerdo con los indicadores del Plan Marco, particularmente los indicadores de género étnico-racial allí contemplados;
- Consulte de manera significativa con las organizaciones de mujeres Afrodescendientes y las autoridades Afrodescendientes para desarrollar e implementar mecanismos de seguridad y protección colectiva;
- Garantice el funcionamiento continuado de CSIVI y la participación y consulta continuada entre las autoridades Afrodescendientes e Indígenas, incluidas las representantes y organizaciones de mujeres, y el CSIVI en la implementación de la paz; y

³⁵ Defensoría del Pueblo, *Con narcotráfico y minería ilegal, ELN, AGC y disidencias de las FARC violan derechos humanos* (Abr. 6, 2018).

³⁶ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana (Jun.10, 2018) (archivada por MADRE) (nombres omitido por cuestiones de seguridad).

³⁷ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 18, p. 32.

³⁸ *Ibid*, p. 34-35.

³⁹ CEDAW, *Lista de cuestiones y preguntas relativas al noveno informe periódico de Colombia – Respuestas de Colombia*, ¶ 28-29, U.N. Doc. CEDAW/C/COL/9 /Add.1 (Nov. 12, 2018).

- Garantice que las autoridades e individuos Afrodescendientes, incluyendo a las mujeres Afrodescendientes, tengan garantizado el derecho al consentimiento libre, previo e informado como individuos y como colectivo en todos los aspectos de la implementación del Acuerdo de Paz.

III. AMENAZAS Y ATAQUES CONTRA LAS DEFENSORAS AFRODESCENDIENTES DE DERECHOS HUMANOS (ARTÍCULOS 1, 2 Y 7)

Leídos en conjunto, los artículos 1 y 2 de la Convención requieren que los Estados parte tomen medidas afirmativas para eliminar la discriminación contra las mujeres, tal como se define en el artículo 1, y garanticen el disfrute de sus derechos civiles, políticos, sociales y económicos sobre la base de la igualdad con los hombres.⁴⁰ Se otorga especial importancia a los derechos de las mujeres rurales a participar en decisiones importantes que impacten a sus comunidades⁴¹ y su participación como tomadoras de decisiones en los esfuerzos y procesos de construcción de paz en situaciones de conflicto o posconflicto.⁴²

A. El hecho de que el gobierno colombiano no proporcione medidas de protección adecuadas para prevenir amenazas y ataques a las defensoras de derechos humanos de mujeres Afrodescendientes viola los artículos 1, 2 y 7 de la CEDAW

Colombia ha visto un aumento en el asesinato de líderes sociales y defensores/as de los derechos humanos desde la firma del Acuerdo de Paz hace dos años.⁴³ La violencia contra los líderes sociales y los defensores/as de los derechos humanos de Colombia se ha intensificado de manera tal que se informa de un asesinato de un defensor o defensora de los derechos humanos cada tres días, según la Defensoría del Pueblo.⁴⁴ Desde el inicio del proceso de paz el 1 de diciembre de 2016 hasta fines de octubre de 2018, 417 líderes/resas comunitarios/as han sido asesinados.⁴⁵ Más de la mitad (212) de ellos han sido asesinados solo en 2018, constituyendo el mayor número de asesinatos por año desde la aprobación del Acuerdo de Paz.⁴⁶ Los/las líderes/esas Afrodescendientes e Indígenas, así como los/as defensores/as de los derechos de las víctimas, son los/as más afectados/as, y los asesinatos son especialmente rampantes en las regiones donde continúa el conflicto armado y la implementación del Acuerdo de Paz sigue siendo lenta.⁴⁷ En julio de 2018, 10 activistas fueron asesinados/as en ocho provincias diferentes en 48 horas.⁴⁸ En

⁴⁰ CEDAW, *supra* nota 4, Arts. 1-3.

⁴¹ CEDAW, Rec. Gen. Rec. 34, U.N. Doc. CEDAW/C/GC/34 (Mar. 4, 2016). ¶53; CEDAW, *supra* nota 4, Art. 7

⁴² CEDAW, Rec. Gen. Rec. 34, *supra* nota 41, ¶54(f)

⁴³ Edinson Arley Bolaños, Agresiones contra líderes sociales antes y después del acuerdo de paz, *El Espectador* (Sep. 24, 2018).

⁴⁴ Amnesty International, *Colombia: Killings of human rights defenders continue under a cloak of impunity and the silent complicity of the state* (Jul. 9, 2018).

⁴⁵ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, *¡Sin garantías, no hay derechos!* (Oct. 26, 2018).

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Amnesty International, *supra* nota 44.

⁴⁸ Nicholas Casey, *Peacetime Spells Death for Colombia's Activists*, *New York Times*, (Oct. 13, 2018).

palabras de una mujer defensora Afrodescendiente de los derechos humanos, "[el hecho] de ser defensor/a de los derechos humanos en Colombia equivale a una sentencia de muerte."⁴⁹ Las amenazas, los asesinatos, la falta de medidas de protección y la impunidad han provocado la condena reiterada de los observadores y expertos en derechos humanos de la ONU.⁵⁰

La violencia incesante contra los/as defensores/as de los derechos humanos y los líderes/esas comunitarios/as continúa en gran medida con impunidad.⁵¹ La Fiscalía General de la Nación no investigó la abrumadora mayoría de los casos denunciados en 2017.⁵² En diciembre de 2017, el Ministro de Defensa Luis Carlos Villegas negó públicamente la existencia de un patrón sistemático de asesinatos de defensores/as de los derechos humanos.⁵³

Las defensoras Afrodescendientes de los derechos humanos consideran que el nivel de protección que reciben del gobierno a través de su Unidad Nacional de Protección (UNP) es inadecuado y puede ponerlas en mayor riesgo.⁵⁴ Cuando la UNP otorga protección individual, las defensoras de los derechos humanos de las mujeres Afrodescendientes expresaron temor de que se les asigne guardaespaldas masculinos, mestizos o blancos de la UNP que aumentan su vulnerabilidad al hacerlas más visibles. Además, con el creciente ambiente de criminalización de lideresas y líderes sociales y defensoras/es de derechos humanos existe la preocupación de que estas personas sean asignadas para monitorear y hacer seguimiento a sus actividades políticas.⁵⁵ Según informes, la UNP regularmente se ha negado a aceptar las propuestas de medidas cautelares y guardaespaldas que las organizaciones Afrodescendientes proponen.⁵⁶

Cuando las defensoras de derechos humanos denuncian amenazas de muerte, descubren que las autoridades colombianas no brindan la confidencialidad y el seguimiento adecuados.⁵⁷ Según una defensora Afrodescendiente de los derechos humanos, después de salir de la Fiscalía, recibió una

⁴⁹ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Oct. 1, 2018), (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

⁵⁰ Misión de la ONU de Verificación en Colombia. *The UN rejects and condemns the murders of human rights defenders and leaders in Colombia.*

⁵⁰ UN Verification Mission in Colombia, *The UN rejects and condemns the murders of human rights defenders and leaders in Colombia.* (Jul. 5, 2019); El Espectador, "Medidas para proteger a líderes sociales no han dado resultado": Alberto Brunori (Nov 22, 2018).

⁵¹ UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR concern at increasing murders of local leaders in Colombia*, (Nov. 17, 2017); Human Rights Council, *Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Colombia*, ¶9 U.N. Doc. A/HRC/37/3/Add.3 (Mar. 2, 2018).

⁵¹ Somos Defensores, *Piedra en el zapato: Informe Anual 2017 Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de DD.HH. en Colombia SIADDHH*, pp. 26-28 (Jan. 2018).

⁵² Somos Defensores, *Piedra en el zapato: Informe Anual 2017 Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de DD.HH. en Colombia SIADDHH*, pp. 26-28 (Jan. 2018).

⁵³ El Espectador, *Asesinatos de líderes son por "lios de faldas": ministro de Defensa* (Dec. 17, 2017); Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, Colombia, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

⁵⁴ El Espectador, *Denuncian desprotección de mujeres y minorías en el proceso de paz* (Nov. 14, 2017); Somos Defensores, supra nota 52 p. 33.

⁵⁵ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

llamada anónima en su teléfono móvil con la voz de un hombre que le decía que tuviera cuidado porque la estaban observando.⁵⁸

Testimonio de una Defensora Afrodescendiente de Derechos de la Mujer

*“No puedo ir a ninguna parte sin los dos escoltas, que son hombres armados, asignados por la UNP a protegerme. Es incómodo, sé muy poco acerca de ellos y su agenda política, mientras que estos hombres saben dónde vivo y pueden identificar a mi familia. Observan cada uno de mis movimientos, incluso cuando estoy en mi propia casa. Se debe brindar protección a toda nuestra comunidad, de esa manera no necesitaría tomar medidas de protección individual y me sentiría más segura que ahora”.*⁵⁹

En los últimos ocho años, la Corte Constitucional Colombiana ha emitido varios fallos instando al Estado a implementar un plan de medidas colectivas de protección, específicamente para las comunidades Indígenas y Afrodescendientes más afectadas por el conflicto.⁶⁰ En 2017, el Consejo de Estado de Colombia también pidió al entonces presidente Santos que protegiera a los líderes sociales.⁶¹ Ese mismo año, el Ministerio del Interior emitió el Decreto 2078 de 2017, que ofrecía una descripción teórica de cómo el Estado podría abordar estas medidas de protección colectiva, sin embargo, el Decreto no llega a ordenar su implementación.⁶² Como resultado, los Consejos Comunitarios Afro-Colombianos que han buscado protección colectiva de la UNP han visto a sus líderes comunitarios asesinados mientras la UNP continúa evaluando sus solicitudes.⁶³

El presidente Duque recientemente prometió públicamente un conjunto de políticas para abordar los asesinatos de defensores de los derechos humanos y líderes sociales,⁶⁴ lo que representa un importante primer paso para contener la impunidad. El 23 de agosto, el Presidente y el Fiscal General anunciaron la adopción del Pacto por la vida y la protección de líderes sociales y defensores/as de derechos humanos.⁶⁵ Sin embargo, el Pacto se mantendrá únicamente en papel a menos que la UNP pueda articular mecanismos de protección a nivel de la comunidad local y desarrollar medidas de autoprotección con líderes Afrodescendientes e Indígenas.⁶⁶ Además, el Plan debe implementarse junto con las campañas que disminuyen la estigmatización de los/las líderes sociales y eduquen a la sociedad colombiana sobre la importancia de las instituciones y

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Somos Defensores, *supra* nota 53 p. 33.

⁶¹ *Ibid.* at 17

⁶² República de Colombia, Decreto 2078 de 2017 (Dec. 7, 2017).

⁶³ Somos Defensores, *supra* nota 52, p. 33.

⁶⁴ Washington Office on Latin America, *Colombia's Pledge to Protect Human Rights Defenders Must Include Full Implementation of Historic Peace Deal* (Aug. 27, 2018).

⁶⁵ Ministerio del Interior de Colombia, *Pacto por la Vida y la Protección de los Líderes sociales y las personas defensoras de derechos humanos* (Aug. 23, 2018).

⁶⁶ CONPA, *Report on the Ethnic Chapter y the Framework Plan for the Implementation of the Peace Accords*. (próximamente, 2019).

líderes/esas Afrodescendientes e Indígenas.⁶⁷ En noviembre, el gobierno de Duque propuso la creación de la Comisión del Plan de Acción Oportuna (PAO) para Defensores de Derechos Humanos.⁶⁸ Sin embargo, las y los activistas Afrodescendientes de derechos humanos informan sobre la mínima consulta de la sociedad civil en su desarrollo.⁶⁹

B. La criminalización por parte del gobierno colombiano de las defensoras Afrodescendientes de derechos humanos viola los artículos 1, 2 y 7 de CEDAW

Si bien no responde o investiga adecuadamente la violencia contra los defensores de los derechos humanos, el Gobierno ha dedicado recursos a criminalizar a los/as líderes sociales, especialmente a los/as líderes rurales Indígenas y Afrodescendientes, incluidas las mujeres, a defender los derechos ambientales y territoriales.

Desde el 20 de abril de 2018, las defensoras Afrodescendientes de los derechos humanos, Sara Liliana Quiñonez Valencia y su madre, Tulia Marys Valencia Quiñonez han sido detenidas por acusaciones infundadas de narcotráfico y vínculos con el ELN.⁷⁰ Sara recibió medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en marzo del 2017 y recibió medidas de protección de la UNP de Colombia, luego de recibir amenazas de muerte debido a su defensa de las tierras de su comunidad y en apoyo a los programas de sustitución de cultivos.⁷¹ A ambas se les negó la libertad bajo fianza y se las colocó en detención de máxima seguridad, donde permanecen en el momento de la presentación de este informe, a pesar del vencimiento de términos, en violación de su derecho al debido proceso.⁷²

Los arrestos y el prolongado encarcelamiento administrativo siguen un patrón en Colombia que resulta familiar. El 22 de marzo de 2017, por ejemplo, la policía arrestó a la lideresa social Afrodescendiente y defensora de derechos humanos, Milena Quiroz, en el departamento de Sur de Bolívar. La acusaron de ser parte de la red de apoyo del ELN y la acusaron de delitos como la conspiración para cometer un delito y/o rebelión.⁷³ Cuatro meses después, la fiscal que ordenó los arrestos fue arrestada por conspiración para cometer un delito, por supuestamente pertenecer a una red de corrupción dentro de la Fiscalía que beneficiaba a los narcotraficantes y paramilitares. A pesar de esto, la Sra. Quiroz siguió encarcelada hasta noviembre de 2017 cuando se revocó su orden de detención preventiva dado un hallazgo de que la investigación de la Fiscalía se centró más en lo que informaban los medios de comunicación que en los cargos "más razonables."⁷⁴

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ El Tiempo, *La estrategia del Gobierno para proteger a los líderes sociales* (Nov. 16, 2018).

⁶⁹ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana (Nov. 16, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

⁷⁰ Verdad Abierta, *Fiscal apelo a tratos discriminatorios para acusar a dos lideresas sociales de Tumaco* (Abr. 27, 2018).

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Véase PCN, *Boletín # 8 Una Navidad sin Sara y Tulia Maris*, (Dec. 12, 2018).

⁷³ José David Escobar Moreno, *El caso judicial de la líder social Milena Quiroz*, El Espectador, (Aug. 2, 2017).

⁷⁴ El Espectador, *Ordenan libertad a cinco líderes sociales señalados de pertenecer al Eln*, (Nov. 7, 2017).

C. Respuesta del Gobierno Colombiano

En su respuesta a la Lista de Cuestiones del Comité de la CEDAW, el gobierno colombiano afirma que ha tomado medidas para abordar la ola de asesinatos de defensoras de derechos humanos.⁷⁵ Sin embargo, este tipo de asesinatos preceden al Acuerdo de Paz de 2016 y continuarán mientras las políticas gubernamentales no aborden la violencia estructural subyacente en los territorios Afrodescendientes con poca o ninguna presencia estatal. Siete defensores/as fueron asesinados/as solo en los primeros siete días de 2019, incluida, el 5 de enero, Maritza Quiroz Leiva, la lideresa de mujeres Afrodescendientes quienes han sido víctimas del desplazamiento forzado.⁷⁶ Quiroz fue asesinada a pesar de las múltiples alertas de la Defensoría del Pueblo sobre el grave riesgo que enfrentan los/las líderes sociales en Magdalena, donde residía.⁷⁷

D. Recomendaciones

En relación con las amenazas y los ataques contra las defensoras de los derechos humanos de las mujeres Afrodescendientes, alentamos al Comité a instar al gobierno colombiano que:

- Garantice que todos los ataques contra mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas Afrodescendientes sean investigados y procesados de manera oportuna y adecuada;
- Detenga la persecución de las defensoras/es Afrodescendientes de derechos humanos con arresto y encarcelamiento administrativo y asegure el respeto del derecho a la libertad de aquellas en detención, mediante la celeridad de respuesta a los procesos.
- Garantice que las defensoras Afrodescendientes de los derechos humanos puedan denunciar las amenazas de muerte contra ellas de manera segura y confidencial;
- Garantice los recursos financieros e institucionales para garantizar la participación de las autoridades y organizaciones Afrodescendientes en la creación e implementación del Programa de Seguridad y Protección, de conformidad con los Artículos 3.4.8 y 6.2.c del Acuerdo de Paz;
- Garantice las condiciones de seguridad para que las comunidades Afrodescendientes puedan abordar la violencia actual de los actores armados en sus territorios;
- En consulta con las autoridades y organizaciones Afrodescendientes, garantice un examen cuidadoso de todo el personal de seguridad asignado para proteger a los defensores de los derechos humanos de los y las Afrodescendientes; y

⁷⁵ CEDAW, *Lista de cuestiones*, supra nota 39, ¶ 82-88.

⁷⁶ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, *566 Líderes Sociales y Defensores de Derechos Humanos Han Sido Asesinados Desde el 1 de Enero de 2016 – al 10 de Enero de 2019* (Jan. 11, 2018).

⁷⁷ El Espectador, *Defensoría había advertido riesgos en zona donde fue asesinada Maritza Quiroz*, (Jan. 11, 2018).

- Consulte con las autoridades y organizaciones Afrodescendientes para mejorar los criterios de la evaluación de riesgos de la UNP para tener en cuenta las necesidades específicas de seguridad de los/las líderes/esas y los/las defensores/as Afrodescendientes de los derechos humanos, en particular las mujeres defensoras, y establecer medidas de seguridad colectivas y preventivas.

IV. VIOLENCIA SEXUAL Y DE GÉNERO COMETIDA CONTRA LOS Y LAS AFRODESCENDIENTES (ARTÍCULOS 1-3 Y 14)

Leídos en conjunto, los artículos 1-3 y 14 de la Convención requieren que los Estados parte tomen medidas afirmativas para eliminar la discriminación contra las mujeres y aseguren el disfrute de sus derechos civiles, políticos, sociales y económicos en base a la igualdad con los hombres.⁷⁸ Según el artículo 2, los Estados parte acuerdan eliminar la discriminación contra las mujeres,⁷⁹ incluida la violencia de género que resulta de actores estatales y no estatales.⁸⁰ El Artículo 3 insta a los Estados parte a adoptar medidas para garantizar la igualdad y el avance de las mujeres,⁸¹ y el artículo 14 requiere que los Estados parte aborden los riesgos desproporcionados que enfrentan las mujeres rurales.⁸² El Comité reconoce que el conflicto exacerba las desigualdades de género existentes que conducen a un mayor riesgo de violencia de género,⁸³ y exige a los Estados parte que prohíban, prevengan e investiguen todas las formas de violencia de género cometidas por actores estatales y no estatales.⁸⁴

A. El hecho de que el Gobierno Colombiano no aborde y prevenga efectivamente la violencia sexual y de género contra los y las Afrodescendientes viola los artículos 1-3 y 14 de la CEDAW

En las áreas que se superponen fuertemente con los territorios Afro-Colombianos, otros actores armados ilegales han llenado el vacío de seguridad que quedó tras la desmovilización de las FARC.⁸⁵ El hecho de que el Gobierno no haya consultado a las autoridades Afrodescendientes sobre medidas de seguridad ha dado lugar a un aumento de los secuestros, amenazas y otros actos de violencia que han provocado un aumento del desplazamiento forzado,⁸⁶ y han contribuido a

⁷⁸ CEDAW, *supra* nota 4 Arts. 1-3.

⁷⁹ CEDAW, *supra* nota 4 Art. 2.

⁸⁰ CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 35 actualizando Rec. Gen. No. 19, ¶ 21, U.N. Doc. CEDAW/C/GC/35 (Jul. 14, 2017).

⁸¹ CEDAW, *supra* nota 4 Art. 3

⁸² CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 34, *supra* nota 41 ¶6.

⁸³ CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 30, *supra* nota 6 ¶ 34.

⁸⁴ *Ibid* ¶38.

⁸⁵ UN Security Council, *Report of the Secretary General of the United Nations Mission in Colombia*, ¶¶ 23, 24, U.N. Doc. S/2017/252 (2017); Tobias Franz, *Sabotaging Peace*, Jacobin Magazinr (Mar. 9, 2017).

⁸⁶ Defensoría del Pueblo, *Defensoría alerta por incremento de la violencia en Tumaco* (Jan. 9, 2018); Defensoría del Pueblo, *Más de mil desplazados en el país dejó la violencia en solo cuatro días: Defensoría* (Jan. 22, 2018); UN Security Council, *Report of the Secretary-General on conflict-related sexual violence*, U.N. Doc. S/2018/250, (Mar. 23, 2018).

aumentar el riesgo de violencia sexual.⁸⁷ Las personas Afrodescendientes comprendían el 70 por ciento de los desplazados solo en el primer semestre de 2017,⁸⁸ y los defensores de los derechos humanos han reportado un aumento en la incidencia de violencia sexual donde operan los grupos armados en los territorios Afro-Colombianos e Indígenas.⁸⁹ La violencia sexual sigue siendo un factor determinante del desplazamiento de las mujeres Afrodescendientes e Indígenas.⁹⁰

A partir de octubre de 2018, se llevaron a la JEP 2,300 casos documentados de violencia sexual y de género (VSG) relacionada al conflicto,⁹¹ aunque los informes estiman que más de 15,000 personas fueron víctimas de la VSG relacionada con el conflicto,⁹² un número que probablemente no sea representativo, dado a la falta de denuncias.⁹³ La falta de datos desagregados por raza o etnia en el Registro Único de Víctimas y en el Instituto Nacional de Salud también dificulta determinar el impacto de la VSG en las comunidades Afrodescendientes e impide el acceso a la justicia de sus comunidades.⁹⁴ En 2017, la dependencia nacional de víctimas registró 24,576 víctimas de violencia sexual relacionada con el conflicto, de las cuales un tercio recibió una indemnización reparadora.⁹⁵ La Defensoría del Pueblo registró 361 casos de violencia sexual relacionada con el conflicto entre enero y octubre de 2017,⁹⁶ y advirtió a las comunidades durante todo el año de un mayor riesgo de violencia sexual como resultado de la desmovilización de excombatientes,⁹⁷ señalando los riesgos extraordinarios que corren las mujeres defensoras de los derechos humanos y las lideresas.⁹⁸

A finales de 2017, la Fiscalía General había emitido acusaciones en el 17% de los casos de violencia sexual, sin embargo, solo el 5% dio lugar a condenas.⁹⁹ Como ejemplo de la impunidad con la que los actores armados pueden atacar a las mujeres negras, en febrero de 2017 varios hombres violaron a una mujer en público en Tumaco y ninguna policía acudió en su ayuda.¹⁰⁰

⁸⁷ Andrea L. Wirtz, et al. “Gender-based violence in conflict and displacement: qualitative findings from displaced women in Colombia.” *Conflict y Health* 2014, 8:10. pp. 1-14.

⁸⁸ Minority Rights Group, *No Escape from Discrimination: Minorities, Indigenous Peoples and the Crisis of Displacement*, p. 3 (Dec. 2017).

⁸⁹ Amnesty International, *The Years of Solitude Continue: Colombia: The Peace Agreement and Guarantees of Non-Repetition in Chocó*, p. 19 (Nov. 2017).

⁹⁰ Office of the Special Representative of the Secretary General for Sexual Violence in Conflict, *Country Report: Colombia* (2018).

⁹¹ Beatriz Valdés Correa, *Así se contrastará la verdad de la violencia sexual en la JEP*, *El Espectador* (Oct. 14, 2018).

⁹² Centro Nacional de Memoria Histórica, *La Guerra Inscrita en el Cuerpo*, p. 474 (noviembre 2017); *Dirección de Vigilancia y Análisis del Riesgo en Salud Pública*, Instituto Nacional de Salud. Boletín Epidemiológico Semanal: Semana epidemiológica 21, p. 2. (May. 16, 2018).

⁹³ UN Human Rights Council, *Annual Report of the UN High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Colombia*, U.N. Doc. A/HRC/37/3/Add.3, ¶ 85 (Mar. 2, 2018); Sisma Mujeres, *Comportamiento de la violencia sexual contra mujeres y niñas en Colombia durante 2017 y 2018*, p. 6-7, (May. 25, 2018).

⁹⁴ Instituto Nacional de Salud www.ins.gov.co.

⁹⁵ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on conflict-related sexual violence* ¶ 32 U.N. Doc S/2018/250, *supra* nota 86 ¶ 32.

⁹⁶ Defensoría del Pueblo, *Persiste violencia sexual en zona del conflicto armado en Colombia* (Dec. 4, 2017).

⁹⁷ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on Conflict-Related Sexual Violence*, ¶ 28 U.N. Doc. S/2017/249 (Abr. 15, 2017).

⁹⁸ Amnesty International, *The Years of Solitude Continue*, *supra* nota p. 18.

⁹⁹ UN Security Council, *Report of the Secretary-General on conflict-related sexual violence*, *supra* nota 86 ¶ 32.

¹⁰⁰ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Feb. 13, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

Según los defensores Afro-Colombianos, la presencia de actores armados significa que los homicidios ocurren a diario tanto en las zonas rurales como en las urbanas de Tumaco, a pesar de la presencia de dos bases militares,¹⁰¹ y los cadáveres se encuentran en las orillas de los ríos casi todos los días, y entre los muertos se encuentran cada vez más trabajadores sexuales, junto a hombres jóvenes también asesinados por grupos armados.¹⁰² Las mujeres en Tumaco también informan que enfrentan un mayor riesgo de violencia sexual a manos de narcotraficantes y grupos armados, con poco recurso a la protección y la justicia.¹⁰³

B. Respuesta del Gobierno Colombiano

La Ley 1257 de 2008 de Colombia garantiza el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, incluida la violencia sexual.¹⁰⁴ La ley establece los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual a recibir del estado tanto terapia gratuita, especializada e inmediata como asesoramiento legal y asistencia técnica sin cobro.¹⁰⁵ El gobierno sostiene que ha fortalecido estos servicios en los departamentos de Chocó, Cauca y Nariño, pero no ha delineado los pasos que está tomando para atender las necesidades urgentes de seguridad de las mujeres y niñas Afrodescendientes que continúan siendo víctimas a las manos de actores armados en sus territorios.¹⁰⁶ A pesar de los esfuerzos por institucionalizar la Ley 1257, ésta sigue sin implementarse en gran medida, mientras que la violencia contra las mujeres sigue aumentando.¹⁰⁷ El Estado no abordó los obstáculos a la implementación de la Ley 1257 en su última respuesta a la Lista de Cuestiones del Comité. Además, el Gobierno no ha consultado directamente con las autoridades Afrodescendientes y las organizaciones de mujeres para implementar medidas de seguridad efectivas y respaldar el establecimiento de mecanismos de autoprotección de las comunidades locales, como lo exige el Acuerdo.¹⁰⁸ Además, el Gobierno no aborda la preocupación del Comité por el resurgimiento de la violencia sexual en ciertos territorios posteriores a la desmovilización de las FARC.¹⁰⁹

C. Recomendaciones

Con respecto a la violencia sexual y de género cometida contra los y las Afro-Colombianos/as, alentamos al Comité a instar al gobierno colombiano que:

¹⁰¹ Fundación Mundubat y PBI Colombia, *No peace in the territories, but there is still hope*, p. 23 (Dec. 2017), disponible en <https://pbicolombia.org/wp-content/uploads/2018/01/WEBENGLISHdossierTerritoriosPazEsperanzaColombia.pdf>.

¹⁰² Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Feb. 13, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹⁰³ Fundación Mundubat y PBI Colombia, *supra* nota 101, p. 23.

¹⁰⁴ Colombia Ley No. 1257 de 2008.

¹⁰⁵ *Ibid* Art. 8 (b).

¹⁰⁶ CEDAW - *Respuestas de Colombia*, *supra* nota 39 ¶¶ 19, 57.

¹⁰⁷ Andrea Catalina León Amaya & Linda María Cabrera Cifuentes, *Ley 1257 Ocho años de obstáculos en la protección integral para las mujeres víctimas de violencias*, 73 (Nov. 2016).

¹⁰⁸ Acuerdo Final, *supra* notas 13 Art. 6.2.2.

¹⁰⁹ CEDAW - *Respuestas de Colombia*, *supra* nota 39 ¶¶ 24-38.; véase en general Defensoría del Pueblo, *Informe Especial: Economías Ilegales, Actores Armados, Y Nuevos Escenarios de Riesgo en el Posacuerdo*, p. 224 (Sep. 2018).

- Implemente medidas de conformidad con la Ley No. 1257 (2008) que aseguren el acceso a la justicia y las reparaciones para las mujeres Afrodescendientes víctimas de violencia sexual con un enfoque diferenciado que tenga en cuenta la discriminación adicional que sufren estas mujeres;
- Simplifique y adopte un procedimiento unificado para acceder a medidas de apoyo bajo la Ley 1257 (2008), y hacer que las medidas de apoyo sean más accesibles para las mujeres Afrodescendientes;
- Colabore con las organizaciones y autoridades de mujeres Afrodescendientes para aumentar la autoprotección de la comunidad y detener la violencia sexual en los territorios que aún experimentan conflictos, al tiempo que garantice que las víctimas tengan fácil acceso a los mecanismos de denuncia confidencial, así como a la justicia y las reparaciones;
- Garantice que los servicios de las víctimas sean accesibles para las mujeres rurales y que, cuando sea necesario, se brinden servicios especiales para las comunidades aisladas; y
- Reconozca, promueva y dé soporte a mecanismos, tratamientos y estrategias de atención psicosocial que desde las prácticas ancestrales colectivas se impulsan y ejercen en el campo y la ciudad desde las organizaciones e experiencias de las mujeres Afrodescendientes.

V. ACCESO A LA JUSTICIA PARA LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA SEXUAL Y VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO (ARTICULOS 2-3 Y 15)

El artículo 2 de la CEDAW requiere que los Estados parte tomen las medidas apropiadas para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, por ejemplo, los Estados parte pueden establecer tribunales nacionales u otros mecanismos que protejan a las mujeres contra la discriminación.¹¹⁰

El artículo 3 estipula que los Estados parte aseguren que las mujeres tengan la misma capacidad que los hombres para ejercer sus derechos y libertades.¹¹¹ De conformidad con el artículo 15, los Estados parte deben otorgar a las mujeres el derecho a la igualdad ante la ley.¹¹² La Recomendación General No. 33 reconoce que el derecho de acceso a la justicia es esencial para la realización de los derechos enumerados en los artículos 2-3 y 15 de la CEDAW.¹¹³ En el caso de violencia sexual relacionada con el conflicto armado, la Observación General 33 exige a los Estados parte que determinen medidas de reparación a través de consultas con las mujeres de sociedad civil para superar políticas y actitudes discriminatorias preexistentes.¹¹⁴

¹¹⁰ CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 33, ¶ 6, U.N. Doc. CEDAW/C/GC/33 (2015)

¹¹¹ *Ibid*

¹¹² CEDAW *supra* nota 4 Art. 15.

¹¹³ CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 33, *supra* nota 110 ¶¶ 1, 6.

¹¹⁴ *Ibid*, ¶ 19.

A. El hecho de que el gobierno colombiano no haya proporcionado acceso a la justicia a las sobrevivientes Afrocolombianas de VSG viola los artículos 2, 3 y 15 de la CEDAW

Las mujeres Afrocolombianas se enfrentan a una discriminación generalizada, no solo por su género, sino también por su raza u origen étnico y estatus socioeconómico, lo que les impide acceder a la justicia por la violencia sexual y de género.¹¹⁵ Las áreas rurales habitadas por comunidades Afrodescendientes sufren una grave carencia a los servicios para las víctimas de VSG,¹¹⁶ a pesar de que las mujeres Afrodescendientes que viven fuera de los centros urbanos son más vulnerables a la violencia sexual.¹¹⁷ Además, la presencia continuada de actores armados y la falta de medidas de seguridad adecuadas impiden que muchas víctimas denuncien los ataques. Con frecuencia, las autoridades estatales no investigan las amenazas contra las víctimas ni garantizan la seguridad de las víctimas,¹¹⁸ y las autoridades judiciales no siempre preservan la confidencialidad de las víctimas,¹¹⁹ por lo que es particularmente peligroso denunciar delitos en áreas donde los grupos armados aún están activos.¹²⁰ Esto contribuye a la impunidad persistente.¹²¹

Defensoras de derechos humanos Afrodescendientes indican que en muchos lugares del país donde el conflicto continúa, los sobrevivientes de violencia de género carecen de mecanismos de denuncia seguros, accesibles y confidenciales.¹²² Los mecanismos y prácticas para denunciar violaciones existentes no se han desarrollado con aportaciones de las autoridades Afrodescendientes y los grupos de mujeres, por lo que no logran preservar adecuadamente la confidencialidad y no tienen en cuenta las precarias circunstancias de seguridad de mujeres Afrodescendientes. Por ejemplo, la policía y los fiscales han iniciado investigaciones sin redactar los nombres u otra información personal de reclamantes, que revela las identidades de los reclamantes al público en general.¹²³ Las personas que denuncian violaciones de los derechos humanos, incluida la violencia sexual, a la policía o al ejército corren un alto riesgo de represalias

¹¹⁵ Inter-American Commission on Human Rights, *Violence y Discrimination Against Women in the Armed Conflict in Colombia*, p. 38 (Oct. 18 2006); Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, *XII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*, pp. 53-54 (Feb. 2015), disponible en <http://www.clam.org.br/uploads/arquivo/XII%20Informe%20Mesa%20Mujer%20y%20Conflicto%20Armado.pdf>.

¹¹⁶ UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs, *2017 Humanitarian Needs Overview: Colombia*, p. 6 (Nov. 2016).

¹¹⁷ *Ibid.*, p.8.

¹¹⁸ European Center for Constitutional y Human Rights (ECCHR), Sisma Mujer (Sisma), Colectivo de Abogados Jose Alvear Restrepo (CAJAR), Special Newsletter, *When Women Become Targets: Sexual and Gender-Based Violence in Colombia's Conflict, A Matter for the International Criminal Court*, p. 11 (Abr. 2015).

¹¹⁹ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Dec. 8, 2017) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹²⁰ Centro Nacional de Memoria Histórica, *supra* nota 92 p. 389-390.

¹²¹ Mesa de Seguimiento a los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015 de la Corte Constitucional – Anexos reservados, *La Impunidad de la Violencia Sexual Asociada al Conflicto Armado en Colombia – Resumen ejecutivo*, p. 2 (Nov. 2015).

¹²² Entrevista con defensoras de derechos humanos Afro-Colombianas, (Feb. 13 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad); Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Oct. 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹²³ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

por parte de grupos armados,¹²⁴ y las prácticas brutales que surgen del conflicto armado, incluida la mutilación de mujeres, continúan persiguiendo a las sobrevivientes y los defensores.¹²⁵ Las mujeres Afrodescendientes también enfrentan estigmatización severa cuando denuncian delitos sexuales y de género, y corren el riesgo de aislamiento de sus comunidades, pérdida de ingresos, o nuevas amenazas y violencia como resultado de denunciar.¹²⁶ Además, con frecuencia las agencias gubernamentales no cuentan con profesionales capacitados, como enfermeras, psiquiatras y trabajadores sociales, para manejar los casos de violencia sexual y de género.¹²⁷

A partir de 2017, solo el dos por ciento de los 634 casos de violencia sexual relacionada con el conflicto documentados por la corte han resultado en condenas.¹²⁸ En 2015, el Corte Constitucional de Colombia emitió una decisión de seguimiento a Auto 092 y señaló "fallas persistentes" por parte del gobierno para proporcionar atención adecuada, protección y acceso a la justicia para las víctimas de violencia sexual.¹²⁹ En algunos casos, la aplicación de las leyes dedicadas a tratar el tema de VSG ha causado un daño mayor y re-victimización, donde los recursos necesarios no estaban disponibles y los sistemas de respuesta fueron pobremente activados.¹³⁰

Además, las modificaciones continuadas a la JEP, el mecanismo dedicado a la gestión de los casos de violencia sexual relacionada con el conflicto dentro del proceso de justicia transicional, ponen en riesgo la credibilidad y autoridad del corte como un mecanismo de justicia transicional para las víctimas de la violencia sexual y de género relacionada con el conflicto. Una decisión del Corte Constitucional de noviembre de 2017 obstaculiza aún más la capacidad de la JEP para enjuiciar a terceros autores de violencia sexual relacionada con el conflicto al eliminar el lenguaje que obligaría a dichos actores a aparecer ante la corte.¹³¹ Terceros como terratenientes o narcotraficantes fueron entre los peores perpetradores de violencia en Colombia durante el conflicto, incluyendo la violencia contra las comunidades Afrodescendientes.¹³² En agosto de 2018, el Corte Constitucional confirmó las modificaciones a la JEP que incluyen una definición de "responsabilidad de mando" para los crímenes de guerra que pueden exonerar a los comandantes

¹²⁴ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad); Proceso de Comunidades Negras, *Derrotar la Invisibilidad: Un Reto para Las Mujeres Afrodescendientes en Colombia, El Panorama de la Violencia y la Violación de los Derechos Humanos Contra las Mujeres Afrodescendientes en Colombia, en el Marco de Los Derechos Colectivos*, p.18 (Abr. 2012).

¹²⁵ Enric Llopis *Buenaventura: Desarrollo y resistencias de la población negra*, Radio Macondo (Aug. 22, 2018), (detallando violencia contra mujeres en Buenaventura); Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Oct. 1, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹²⁶ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad); Inter Press Service, *Las mujeres afro de Colombia en busca de justicia*, (Oct. 14, 2018), disponible en <http://www.ipsnoticias.net/2018/10/las-mujeres-afro-colombia-busca-justicia/>; Juan Camilo Maldonado Tovar, *El costo de denunciar a un agresor sexual*, El Espectador (Oct. 14, 2018).

¹²⁷ Bucheli Olmos, *supra* nota 127 p. 25.

¹²⁸ UN Security Council, *Report of the Secretary General on Conflict-Related Sexual Violence*, ¶ 27 U.N. Doc. S/2017/249 (Abr. 15, 2017).

¹²⁹ Mesa de Seguimiento, *supra* nota 121.

¹³⁰ UN High Commissioner for Human Rights, *Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Colombia*, ¶ 98 (Mar. 14, 2017).

¹³¹ Washington Office on Latin America, *Rescuing Colombia's Post-Conflict Transitional Justice System* (Nov. 29, 2017).

¹³² *Ibid*

militares.¹³³ Las propuestas de la administración actual para eliminar el artículo 213 del estatuto JEP, lo cual contiene disposiciones que obligan a la JEP a referir a las víctimas de VSG a los sistemas de salud, amenazan con disminuir su capacidad para atender las necesidades de los sobrevivientes de VSG y eliminarían cualquier referencia a las personas LGBTI.¹³⁴ El 1 de noviembre de 2018, el Congreso Nacional de Colombia llegó a un acuerdo para agregar catorce magistrados a la JEP con el propósito de juzgar casos de agentes militares y estatales.¹³⁵ Un fiscal de la Corte Penal Internacional advirtió que si se aprobaba esta propuesta, podría obstaculizar el trabajo de la JEP y la justicia transicional en Colombia.¹³⁶

Además, a principios de octubre, la Oficina del Fiscal General ordenó una inspección del primer caso que escuchó la JEP y recopiló información confidencial sobre el caso.¹³⁷ La Presidenta de la JEP, Patricia Linares, interpretó esto como un acto de intimidación,¹³⁸ y la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia emitió una declaración solicitando que los funcionarios públicos respeten la independencia de la JEP para garantizar los derechos de las víctimas.¹³⁹ Duque apoyó las acciones del Fiscal General, argumentando que se conformaron con la ley y sirvió para corregir errores de la JEP.¹⁴⁰ Las amenazas a la confidencialidad de los casos atendidos por la JEP podrían desanimar a las mujeres Afrodescendientes y otras víctimas a denunciar VSG, y obstaculizar su capacidad de acceder a la justicia y las reparaciones por la violencia cometida contra ellas y sus comunidades. Mientras tanto, los actores armados ilegales continúan cometiendo abusos generalizados, como asesinatos, desapariciones y violencia sexual con impunidad, mientras que el gobierno de Colombia ignora los informes de violencia continua de las comunidades Afrocolombianas e Indígenas.¹⁴¹

B. Respuesta del Gobierno Colombiano

El Gobierno da constancia de los protocolos y procedimientos que adoptó para enjuiciar y prevenir la violencia sexual y de género, y combatir la impunidad.¹⁴² En la respuesta a la Lista de Cuestiones de la Comisión, el Gobierno afirma que se ha diseñado una metodología en consulta con los grupos de mujeres para desarrollar planes de incidencia que se centraron en la prevención de la violencia

¹³³ Washington Office on Latin America, *Last Week in Colombia's Peace Process: Week of August 12-18* (Aug. 23, 2018), disponible en <http://colombiapeace.org/2018/08/23/last-week-in-colombias-peace-process-week-of-august-12-18/>.

¹³⁴ La Silla Vacía, *Cambios a la JEP confirman miedos de feministas y Lgbti frente a Duque*. (Jul. 6, 2018).

¹³⁵ USAID y International Organization for Migration, *Peace Mail: Weekly Update: Implementing the Peace Accords* (Nov. 2018).

¹³⁶ El Espectador, *Las preguntas de la fiscalía de la CPI sobre la JEP* (Nov. 1, 2018); Contagio Radio, *Cuatro Preocupaciones de la Corte Penal Internacional Sobre Cambios a la JEP* (Nov. 2, 2018).

¹³⁷ Semana, *Sube tensión entre Fiscalía y JEP por inspección al expediente madre del secuestro*, (Oct. 4, 2018).

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Análisi Urbano, *ONU pidió respeto de todos los poderes públicos a la independencia y autonomía de la JEP* (Oct. 7, 2018).

¹⁴⁰ Caracol Radio, *Presidente respalda actuaciones de Fiscalía en caso JEP* (Oct. 5, 2018), Disponible en http://caracol.com.co/radio/2018/10/05/judicial/1538719919_797631.html; El País, *Duque respalda a la Fiscalía en caso de intromisión en la JEP* (Oct. 5, 2018).

¹⁴¹ Amnesty International, *The Years of Solitude Continue*, *supra* nota 89, p. 21.

¹⁴² CEDAW, *Noveno informe periódico de Colombia*, *supra* nota 23 p. 4-11.

de género contra las mujeres Indígenas y Afrodescendientes.¹⁴³ Colombia explica además que ha creado un marco judicial que es fácilmente accesible para evaluar mejor los delitos basados en género.¹⁴⁴ Sin embargo, este marco ha existido desde 2011,¹⁴⁵ y los defensores de derechos humanos reportan que a menudo la policía no toma acciones posteriores para investigar los casos y que no se producen procesamientos.¹⁴⁶ El gobierno, además, no ha abordado adecuadamente las barreras que enfrentan las víctimas al acceso a la justicia. Por ejemplo, los datos recientes recopilados por la Oficina de la Defensoría del Pueblo demostraron que la mayoría de las mujeres se sienten re-victimizadas por los funcionarios del gobierno cuando denuncian delitos sexuales y de género.¹⁴⁷

C. Recomendaciones

En relación con el acceso a la justicia para mujeres víctimas de VSG, alentamos al Comité a instar al gobierno colombiano que:

- Consulte con las organizaciones y autoridades de mujeres Afrocolombianas para establecer formas seguras y anónimas de denunciar la violencia sexual relacionada con el conflicto y garantizar que las víctimas puedan acceder al sistema de justicia y denunciar la violencia en sus comunidades sin temor de represalias;
- Garantice un acceso significativo de las víctimas Afrocolombianas de violencia sexual en el conflicto a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Comisión para la Esclarificación de la Verdad, la Convivencia y No Repetición, para garantizar que estos organismos prioricen estos casos. Además, el gobierno colombiano debe dedicar financiamiento para facilitar la operación de estos organismos en una manera que permita una amplia participación de la sociedad civil;
- Ordene a la Fiscalía a analizar las intersecciones de raza, etnia, pobreza y género con el fin de comprender el impacto desproporcionado de la violencia sexual y de género en comunidades Afrodescendientes, y para garantizar que esta información se refleje en la información que la Fiscalía somete a la JEP;
- Proporcione reparaciones en todos los casos de crímenes relacionados con el conflicto cometidos contra mujeres y niñas Afrocolombianas, de una manera que asegure la verdad, la justicia y la no repetición; que sirva como una guía para los mecanismos de la JEP; y

¹⁴³ CEDAW - *Respuestas de Colombia*, *supra* nota 39 ¶ 13-14; CEDAW, Noveno informe periódico de Colombia, *supra* nota 23 p. 4-11.

¹⁴⁴ CEDAW - *Respuestas de Colombia*, *supra* nota 39 ¶¶ 15-17

¹⁴⁵ UNFPA, *Criterios de equidad para una administración de justicia con perspectiva de género* (2011).

¹⁴⁶ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹⁴⁷ Defensoría del Pueblo, *Un alto porcentaje de mujeres víctimas de violencia son agredidas en su propia casa según informe de casos atendidos por la Defensoría* (Nov. 25, 2018).

- Consolide y mejore los pasos para denunciar delitos de violencia sexual y basados en género para evitar la re-victimización de los/as sobrevivientes.

VI. ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD PARA SOBREVIVIENTES DE VIOLENCIA SEXUAL RELACIONADA AL CONFLICTO (ARTÍCULOS 12 Y 14)

El artículo 12 de la CEDAW obliga a los Estados a garantizar el derecho de las mujeres a una atención médica adecuada y libre de discriminación.¹⁴⁸ Los Estados Partes deben garantizar legislación, planes y políticas de salud adecuados basados en investigaciones sólidas para abordar las necesidades de salud de las mujeres y tener en cuenta las variaciones étnicas, regionales o comunitarias.¹⁴⁹ Servicios aceptables de atención de la salud son los que aseguran los derechos al consentimiento informado, la dignidad y la confidencialidad,¹⁵⁰ y los Estados deben garantizar que los profesionales de la salud respeten estos derechos.¹⁵¹ CEDAW Artículo 14 afirma que los Estados deben incluir a las refugiadas, mujeres rurales, y las mujeres atrapadas en situaciones de conflicto armado en estas protecciones, incluso asegurando que los centros de salud son físicamente accesible y asequible para ellas, y que estas poblaciones reciben una adecuada protección y servicios, como atención médica y asesoramiento y tratamiento de salud mental.¹⁵² Los Estados también deben garantizar que los proveedores de salud estén debidamente capacitados en temas de sensibilidad de género y puedan detectar y gestionar las consecuencias de la violencia de género de la salud de víctimas.¹⁵³ El Comité ha expresado su preocupación por el acceso limitado de los sobrevivientes de la VSG a la salud física y mental, así como a las pruebas forenses inmediatas en Colombia, y pidió al Gobierno que garantice el acceso fácil de las víctimas a estos servicios.¹⁵⁴

A. El hecho de que el gobierno colombiano no haya proporcionado acceso a los servicios de salud asequibles y locales a las sobrevivientes Afrocolombianas de VSG viola los artículos 12 y 14 de la CEDAW

Si bien las sobrevivientes Afrodescendientes de VSG se enfrentan a barreras sustanciales relacionadas con el estigma para la atención médica, este problema se ve agravado por el hecho de que las comunidades Afrocolombianas carecen abrumadoramente de un acceso adecuado a la atención médica física y mental. Un factor importante de la huelga civil que duró semanas en Buenaventura en 2017 fue el fracaso del gobierno para garantizar una infraestructura de salud adecuada en esta ciudad portuaria de mayoría población Negra.¹⁵⁵ Centros de salud inadecuados y

¹⁴⁸ CEDAW, *supra* nota 4 Art. 12(1).

¹⁴⁹ CEDAW Comm., Recomendación General No. 24, ¶ 9, U.N. Doc. A/54/38/Rev.1(20th Sess. 1999).

¹⁵⁰ *Ibid* ¶ 22

¹⁵¹ *Ibid* ¶ 24.

¹⁵² CEDAW, *supra* nota 4 art. 14(1); CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 34 *supra* nota 41 ¶ 39; CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 24 *supra* nota 149, ¶ 16.

¹⁵³ CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 24 *supra* nota 145, ¶ 15; CEDAW Comm., Concluding Observations: Colombia, ¶ 31(f), U.N. Doc. CEDAW/C/COL/CO/7-8 (2013).

¹⁵⁴ CEDAW Comm., Concluding Observations: Colombia, *supra* nota 153, ¶ 17(b)

¹⁵⁵ Publímetro, *S.O.S. al sistema de salud en Buenaventura*, (Jul. 27, 2017).

obsoletos, maltrato de pacientes y falta de servicios han causado innumerables muertes en Buenaventura y las áreas circundantes, incluida, por ejemplo, la de una mujer embarazada de nueve meses que murió en 2016 después de que se le negara el cumplimiento de las recetas médicas para una enfermedad repentina.¹⁵⁶ El departamento de Chocó, de mayoría población Negra, también sufre una infraestructura de salud que es sumamente inadecuada para satisfacer las necesidades de una población que enfrenta altos niveles de problemas de salud inducidos por la pobreza, como la desnutrición infantil.¹⁵⁷ El gobierno no ha cumplido con los plazos impuestos por la Corte Constitucional para mejorar los servicios de salud en Chocó y, en julio de 2016, el Superintendente Nacional de Salud anunció la liquidación del desmoronado Hospital Departamental San Francisco de Asís en Quibdó.¹⁵⁸

Las víctimas de la violencia sexual y de género enfrentan barreras adicionales a la atención médica. Estas incluyen estigma social, vergüenza, miedo de represalias, demoras y otras fallas de los centros de salud para implementar políticas y protocolos relevantes, maltrato por parte de profesionales de la salud, falta de conocimiento de víctimas y practicantes sobre los servicios de salud requeridos.¹⁵⁹ Estas barreras tienen un impacto desproporcionado en las víctimas Afrocolombianas, que enfrentan múltiples niveles de discriminación cuando buscan atención,¹⁶⁰ además de una falta de infraestructura de salud adecuada en sus comunidades y altas tasas de desplazamiento.¹⁶¹

El acceso a la atención médica básica en ciertas regiones con mayor población Afrodescendiente es tan escaso que las mujeres tienen que caminar durante horas o incluso días hasta el centro de salud más cercano, y las defensoras de los derechos de las mujeres reportan que muchas han muerto en el proceso.¹⁶² Las mujeres Afrocolombianas han acuñado este “El Camino de la Muerte.”¹⁶³ En Nóvita, Chocó, las mujeres Afrodescendientes sobrevivientes de violencia sexual tienen que viajar más de 30 millas (52,9 km) a través de un terreno difícil y a menudo peligroso hasta la capital del Chocó, Quibdó, para recibir atención especializada, como servicios de salud mental.¹⁶⁴

El Comité recomendó que el gobierno garantice que las víctimas puedan acceder a un tratamiento médico integral por parte de profesionales de la salud capacitados para detectar la violencia sexual, y garantizar que se les brinde acceso inmediato a las pruebas forenses.¹⁶⁵ En 2014, el Congreso de Colombia promulgó la Ley 1719, que originalmente intentaba mejorar la implementación de un

¹⁵⁶ Publimetro. Caminando hacia Bogotá por la salud de Buenaventura, (Aug. 17, 2017).

¹⁵⁷ Semana Sostenible, *La terrible situación de salud in Chocó*, (Jul. 14, 2016).

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Human Rights Watch, *Country Report: Colombia*, p. 6 (Jan. 2018); Médicos Sin Fronteras Colombia, *A la sombra del proceso Impacto de las otras violencias en la salud de la población colombiana*, p. 23 (Aug. 2017);

¹⁶⁰ Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹⁶¹ UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Needs Overview: Colombia*, p. 12 (2018); Defensoría del Pueblo, *Defensoría alerta por incremento de la violencia en Tumaco*, *supra* nota 86; RCN Radio, *Más de mil desplazados*, *supra* nota 86.

¹⁶² Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Oct. 1, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ Bucheli Olmos, *supra* nota 127 p. 31.

¹⁶⁵ CEDAW, Concluding observations on the combined seventh and eighth periodic reports of Colombia, ¶ 18, U.N. Doc. CEDAW/C/COL/CO/7-8 (Oct. 18, 2013).

protocolo para proveedores de servicios de salud en 2012 para proporcionar atención post-violación adecuada a las víctimas, pero en cambio señaló que el protocolo para atención posterior a la violación era opcional,¹⁶⁶ lo que llevó a las organizaciones de mujeres colombianas a presentar un caso ante la Corte Constitucional.¹⁶⁷ Si bien en 2015 la Corte Constitucional dictaminó que las víctimas de violencia sexual deben recibir atención médica y psicosocial integral con dignidad en virtud de la Ley 1719,¹⁶⁸ a fines de 2016 la Representante del Congreso Ángela Robledo informó que no había evidencia de avance en los compromisos bajo la ley.¹⁶⁹ Los defensores de derechos humanos encuentran que en las áreas rurales de Chocó, las mujeres Afrocolombianas sobrevivientes de VSG carecen del acceso a la atención médica necesaria después de una agresión sexual o violación, incluida la profilaxis posterior a la exposición al VIH.¹⁷⁰

A menudo las víctimas desconocen el proceso de búsqueda de atención o no buscan atención en entidades de salud pública después de una agresión sexual porque han sufrido una re-victimización y estigmatización.¹⁷¹ Según activistas Afro-Colombianas, los médicos que han tratado a las sobrevivientes Afrodescendientes de VSG se han referido a la violación como “un acto de pasión”, o “un problema entre el esposo y la esposa.”¹⁷² Una vez, un médico le preguntó a una mujer Afrocolombiana que había sido violada que describiera el momento en que su atacante “le hizo el amor”.¹⁷³ Estas experiencias disuaden a las mujeres Afrodescendientes de hacer un seguimiento con los proveedores médicos y de reportar estos incidentes a la policía.¹⁷⁴ A partir de 2017, los defensores informaron que tanto en Tumaco como en Buenaventura existe una creencia falsa, reforzada por las actitudes de las instituciones públicas, de que para recibir atención médica, la víctima debe presentar una queja ante las autoridades.¹⁷⁵ Esto va en contra de la Ley 1719 y significa que a un número indeterminado de víctimas se les niega ilegalmente la atención de emergencia necesaria en estas áreas de mayoría Afrodescendiente.

B. Respuesta del Gobierno Colombiano

Si bien no aborda específicamente la pregunta del Comité sobre la disponibilidad, accesibilidad, calidad y asequibilidad de la atención médica para las mujeres Afrocolombianas,¹⁷⁶ el gobierno expresó su conciencia de la incapacidad de las mujeres rurales para acceder a la atención médica.¹⁷⁷ Afirma que se promulgó un modelo sanitario (MIAS - *Modelo Integral de Atención en Salud*) en

¹⁶⁶ Amanda Klasing, Dispatches: *Broken Promise to Colombia's Women*, Human Rights Watch (Jul. 6, 2015).

¹⁶⁷ *Ibid*

¹⁶⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-754/15, (2015).

¹⁶⁹ El Nuevo Siglo, *Ley contra la violencia sexual no avanza*, (Nov. 16, 2016).

¹⁷⁰ Bucheli Olmos, *supra* nota 127 p. 36.

¹⁷¹ Medicos Sin Fronteras – Colombia, *supra* nota 159 p. 23.

¹⁷² Entrevista con defensoras de derechos humanos Afro-Colombianas, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombres omitidos por cuestiones de seguridad).

¹⁷³ *Ibid*

¹⁷⁴ Entrevista con defensoras de derechos humanos Afro-Colombianas, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombres omitidos por cuestiones de seguridad); Bucheli Olmos, *supra* nota 127 p 36..

¹⁷⁵ Medicos Sin Fronteras – Colombia *supra* nota 159 p. 23.

¹⁷⁶ CEDAW *List of issues in relation to the ninth periodic report of Colombia*, UN Doc. CEDAW/C/COL/Q/9 ¶17, UN Doc. CEDAW/C/COL/Q/9 (Aug. 3, 2018).

¹⁷⁷ CEDAW - *Respuestas de Colombia*, *supra* nota 39 ¶ 104.

2016, que busca mejorar el acceso a la salud.¹⁷⁸ Sin embargo, las secretarías departamentales y municipales de salud y los académicos involucrados en la implementación de esta regulación en el este de Colombia han expresado su preocupación sobre el alcance de la implementación del programa, ya que “no representa un cambio estructural en el sistema de salud.”¹⁷⁹ También informan de una falta de capacidad institucional y organizativa necesaria para la aplicación efectiva del modelo.¹⁸⁰ El Gobierno también cita una Estrategia de Reparación Integral para la Convivencia y la Paz que ha proporcionado acompañamiento psicosocial a las víctimas del conflicto armado.¹⁸¹ Sin embargo, la propuesta de la administración actual para eliminar disposiciones importantes de la JEP que remitiría a las víctimas a los sistemas de salud¹⁸² plantea preguntas sobre su compromiso de proporcionar los servicios de atención médica necesarios a las sobrevivientes de la violencia sexual y de género relacionada con el conflicto. Para las sobrevivientes Afrodescendientes de VSG, la atención médica y mental adecuada sigue en gran medida fuera del alcance.

C. Recomendaciones

En relación al acceso a la salud para las mujeres Afrocolombianas sobrevivientes de VSG, alentamos al Comité a instar al gobierno colombiano que:

- Garantice que las sobrevivientes Afrocolombianas de VSG tengan acceso al tratamiento médico integral, atención de salud mental y apoyo psicosocial, proporcionado por profesionales debidamente capacitados para detectar la violencia sexual y tratar sus consecuencias; y garantice que las víctimas de la violencia sexual reciban rápidamente acceso a pruebas forenses;
- Garantice el pleno cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 1719, incluso en los territorios de personas Afrodescendientes, garantizando específicamente que ninguna víctima de VSBG tenga que presentar un informe policial para recibir el tratamiento adecuado;
- Garantice el acceso a instalaciones y servicios de salud de calidad en las comunidades Negras e Indígenas, en línea con los acuerdos posteriores a la huelga civil que el gobierno realizó con las comunidades de Buenaventura, Chocó y Norte de Cauca; y reserve fondos específicos para cumplir con sus obligaciones bajo esos acuerdos;
- Provea educación y formación para todos los profesionales médicos en centros públicos y privados sobre la prohibición de la tortura y CIDT, especialmente en relación con violaciones de los derechos reproductivos y la violencia sexual; y

¹⁷⁸ *Ibid*

¹⁷⁹ Ruiz-Rodríguez M, Hormiga-Sánchez CM, Uribe Rivero LM, Cadena Afanador LP, Mantilla Uribe BP, Solano Aguilar S. *Voces de la academia y los tomadores de decisiones del Oriente Colombiano ante la implementación del Modelo Integral de Atención en Salud*. Rev Univ Ind Santander Salud. 2017; 49(2): 320-329, at 323.

¹⁸⁰ *Ibid*

¹⁸¹ CEDAW - *Respuestas de Colombia*, *supra* nota 39 ¶ 35.

¹⁸² La Silla Vacía, *supra* nota 134.

- Requiera calificaciones adicionales y proporcione un apoyo constante a los profesionales médicos con un enfoque en la capacidad de responder de manera integral a los casos de agresión sexual.

VII. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES AFRODESCENDIENTES A LA TIERRA (ARTÍCULOS 2 Y 14)

La prohibición del artículo 2 del CEDAW contra la discriminación de género¹⁸³ incluye el requisito de que los Estados parte aborden los impactos negativos de las políticas económicas, como la privatización y la mercantilización de tierras, en la vida de las mujeres rurales.¹⁸⁴ Los estados también deben aliviar y mitigar las amenazas a las mujeres rurales planteadas por las industrias extractivas y asegurar la plena participación de las mujeres rurales en el diseño y planificación de políticas relacionadas con la protección ambiental y temas relacionados.¹⁸⁵

El artículo 14 de la CEDAW requiere que los Estados parte tomen "todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en las áreas rurales" y aseguren que ellas "participen y se beneficien del desarrollo rural."¹⁸⁶ Esta obligación requiere que los Estados protejan a las mujeres rurales de los impactos negativos de las empresas nacionales y transnacionales, los proyectos de desarrollo, las industrias extractivas y los megaproyectos en sus tierras, incluida la protección contra desalojos forzosos.¹⁸⁷ Antes de aprobar cualquier adquisición de tierras, los Estados partes también deben obtener el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres rurales, y deben poner límites a las tierras rurales vendidas a actores no estatales o terceros Estados.¹⁸⁸ Los Estados parte también deben priorizar la igualdad de derechos de las mujeres rurales al desarrollar programas de reforma agraria y redistribución.¹⁸⁹

A. El hecho de que el gobierno colombiano no proteja los derechos de las mujeres Afrodescendientes a la tierra viola los artículos 2 y 14 de la CEDAW

El hecho de que el gobierno colombiano no haya consultado a las mujeres Afrodescendientes sobre las leyes, políticas y proyectos que afectan a sus territorios colectivos y que no haya implementado las leyes que rigen el territorio colectivo para las comunidades Afrodescendientes viola el derecho de las mujeres Afrodescendientes a ser libres de discriminación y participar en el desarrollo de políticas y proyectos que afecten sus tierras. Las identidades de las mujeres Afrodescendientes están vinculadas a sus territorios ancestrales y el acceso a esos territorios les proporciona los medios para mantener a sus familias y conectarse con sus comunidades.¹⁹⁰ Años de conflicto y

¹⁸³ CEDAW *supra* nota 4 Art. 2(f).

¹⁸⁴ CEDAW Comm. Gen. Rec. No. 34, *supra* nota 41 ¶ 11.

¹⁸⁵ *Ibid* ¶ 12.

¹⁸⁶ CEDAW *supra* nota 4 14(2).

¹⁸⁷ CEDAW Comm, Rec. Gen. No. 34, *supra* nota 41 ¶ 62(c).

¹⁸⁸ CEDAW Comm, Rec. Gen. No. 34, *supra* nota 41 ¶ 62(d), (e).

¹⁸⁹ CEDAW Comm., Rec. Gen. No. 34 *supra* nota 41 ¶ 78.

¹⁹⁰ Entrevista con defensoras de derechos humanos Afro-Colombianas, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombres omitidos por cuestiones de seguridad); Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (LIMPAL), *Informe de Mesa 2014 – Violencia Sociopolítica Contra Mujeres, Jóvenes y Niñas de Colombia*, 65 (2014).

violencia desplazaron por la fuerza a las mujeres Afrodescendientes a un nivel desproporcionado de sus territorios ancestrales.¹⁹¹ Las comunidades Afrodescendientes continúan en riesgo de desplazamiento debido al aumento de la violencia entre los grupos armados que compiten para llenar el vacío de poder dejado por las FARC¹⁹² y la violencia relacionada con la explotación de las industrias extractivas.¹⁹³ Estas amenazas a la seguridad también exacerban la violencia sexual y de género contra las mujeres.¹⁹⁴

Colombia tiene la distribución de tierra más desigual en América Latina. El uno por ciento de las fincas más grandes de Colombia controla el 81% de la tierra.¹⁹⁵ Mientras que la Ley 70 de 1993 garantiza los derechos de los pueblos Afrodescendientes a sus territorios colectivos históricos, los funcionarios departamentales y nacionales han usado obstáculos administrativos para evitar que las comunidades Afrodescendientes registren oficialmente el título colectivo en sus tierras.¹⁹⁶ A partir de 2015, mientras que las comunidades Afrodescendientes representaban alrededor del 25% de la población total de Colombia, solo 170 títulos colectivos de tierras que cubrían menos del 5% del territorio de Colombia habían sido otorgados a las comunidades Afrodescendientes.¹⁹⁷ Las comunidades Afrodescendientes tienen al menos 271 solicitudes de títulos de propiedad colectiva pendientes que aún no se han cumplido.¹⁹⁸

El hecho de que el Estado no cumpla con la Ley 70/93 no solo impide el disfrute efectivo del derecho al desarrollo por parte de las comunidades Afrodescendientes, sino que también ha exacerbado las condiciones que producen impactos desproporcionados del conflicto armado interno en estas comunidades.¹⁹⁹ La Ley 70/93 requiere que el Estado consulte con las comunidades Afrodescendientes antes de llevar a cabo actividades de desarrollo o mineras en sus territorios.²⁰⁰ Sin embargo, el Gobierno invita a proyectos de minería y desarrollo a gran escala a territorios Afrodescendientes y hace poco para proteger a las comunidades Afrodescendientes que defienden sus derechos territoriales contra estas actividades.²⁰¹ El gobierno ha firmado 739 títulos mineros con corporaciones multinacionales y 17 tratados de libre comercio con gobiernos

¹⁹¹ Norwegian Refugee Council, *New wave of violence threatens Colombia's peace prospects* (Aug. 8, 2017); Sibylla Brodzinsky, *Colombia's City of Women: A Haven from Violence*, *The Guardian*, (Apr. 20, 2016).

¹⁹² Amnesty International, *The Years of Solitude Continue*, *supra* nota 89 p. 34.

¹⁹³ Defensoría del Pueblo, *Informe Especial*, *supra* nota 109 p 225.

¹⁹⁴ *Ibid* p. 224.

¹⁹⁵ Antonio Paz Cardona, y Mongabay Latam, *Un millón de hogares campesinos en Colombia tienen menos tierra que una vaca*, *Semana Sostenible* (Apr. 25, 2018).

¹⁹⁶ Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos, *Derechos territoriales de las comunidades negras: sistema de información sobre la vulnerabilidad de los territorios sin titulación colectiva*, p. 11 (2017), disponible en <http://etnoterritorios.org/index.shtml?apc=c-xx-1-&x=1299>

¹⁹⁷ Amnesty International, *Colombia: Restoring the Land, Securing the Peace, Indigenous y Afro-Descendant Territorial Rights*, p. 5 (Nov. 2015).

¹⁹⁸ Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos, *supra* nota 196, p. 11.

¹⁹⁹ Conferencia Nacional de Organizaciones Afro-Colombianas, *25 años de la Ley 70 de 1993* (Aug. 27, 2018), disponible en <http://convergenciacoa.org/25-anos-de-la-ley-70-de-1993/>.

²⁰⁰ Colombia, Ley 70 de 1993, Arts. 17, 26.

²⁰¹ Stephen y Elizabeth Ferry, *Mining and the Defense of Afro-Colombian Territory: The Community of Yolombó, Colombia*, *ReVista Harvard Review of Latin America* (Winter 2018); Taula Catalana per la Pau & Oficina Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia, *Cómo Protegemos A Quienes Defienden Los Derechos Humanos en Colombia: Aportaciones de Voces Expertas en el Marco de la Implementación del Acuerdo de Paz*, p. 34-35 (May. 2018); Entrevista con defensora de derechos humanos Afro-Colombiana, (Oct. 1, 2018) (archivada por MADRE) (nombre omitido por cuestiones de seguridad).

extranjeros que tienen un impacto negativo en los territorios ancestrales Afrodescendientes.²⁰² Este fracaso reiterado en consultar con las mujeres Afrodescendientes y sus comunidades sobre el desarrollo dentro de sus territorios lleva a desplazamientos forzados, amenazas y desapariciones forzadas.²⁰³ La proliferación de la minería ilegal en los territorios Afrodescendientes también ha llevado a un aumento en los niveles de violencia contra los líderes comunitarios Afrodescendientes que abogan por proteger sus derechos sobre la tierra.²⁰⁴

El gobierno colombiano no ha protegido adecuadamente y no ha proporcionado restitución de tierras a las víctimas Afrodescendientes del conflicto. De los 18 elementos en los Acuerdos de Paz destinados a proporcionar reparaciones a las víctimas, solo uno está completo, mientras que 16 elementos siguen sin implementarse o en un nivel de implementación mínima.²⁰⁵ El gobierno está todavía por implementar plenamente la Ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448) de 2011 y el decreto-ley 4635 para los y las Afrodescendientes.²⁰⁶ En diciembre de 2017, una comisión encargada de monitorear la implementación de la Ley 1448 y otros decretos relacionados con las comunidades Indígenas y Afrodescendientes determinó que el gobierno no tiene una estrategia clara para implementar el proceso de restitución de tierras. Encontró específicamente que el proceso de reparación para reclamos presentados por comunidades Afrodescendientes e Indígenas se estaba quedando seriamente atrasado, con ninguno de los 522 reclamos procesados.²⁰⁷ Además, las leyes desarrolladas en virtud del Acuerdo de Paz, como las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social (ZIDRES), favorecen a los grandes proyectos de desarrollo agroindustrial y socavan los derechos de las comunidades rurales, incluidas las comunidades Afrodescendientes.²⁰⁸

El proceso acelerado de legislación en virtud del Acuerdo de Paz discriminó y excluyó sistemáticamente a los/as Afrodescendientes, afectando sus derechos colectivos y el acceso a la tierra. Por ejemplo, el lenguaje vago del Decreto-ley 902/2017, que describe quiénes pueden acceder al fondo de tierras estipulado en el Acuerdo de Paz, garantiza el acceso de los Pueblos Indígenas y campesinos a través de una cuenta específica, pero no menciona explícitamente cómo las comunidades Afrodescendientes accederán al fondo.²⁰⁹ Además, las autoridades Afrodescendientes no fueron consultadas adecuadamente sobre el Decreto 893 del 28 de mayo de 2017,²¹⁰ que no cuenta con disposiciones específicas para garantizar los derechos y la participación de las mujeres Afrodescendientes y sus comunidades en la formulación de los Programas de

²⁰² per la Pau *supra* nota 201 p. 34; Tatiana Naverrete y Mongabay Latam, *La lucha de un consejo comunitario contra la minería ilegal en Chocó* (Jun. 23, 2017), disponible en <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/mineria-ilegal-en-choco-la-lucha-de-un-consejo-comunitario-contrala-mineria/38094>.

²⁰³ Taula Catalana per la Pau & Oficina Internacional de Derechos Humanos – Acción Colombia, *supra* nota 201, p. 34 (May. 2018).

²⁰⁴ Defensoría del Pueblo, *Informe Especial: supra* nota 109 p 224-225; Naverrete, *supra* nota 202.

²⁰⁵ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14 p. 209.

²⁰⁶ Amnesty International, *Colombia National Development Plan Threatens to Deny the Right to Land Restitution to Victims of the Armed Conflict and Allows Mining Firms to Operate on Illegally Acquired Lands*, (Jul. 17, 2015).

²⁰⁷ Defensoría del Pueblo, *Comunicado de prensa: Comisiones de seguimiento y monitoreo a Ley 1448 y decretos leyes étnicos* (Dec. 6, 2017).

²⁰⁸ Amnesty International, *Amnesty International Report 2016/17- Colombia, Land Rights, 4-5*, (Feb. 22, 2017); Semillas, *Las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES), en contra del campo colombiano*, 28-29 (Abr. 2016).

²⁰⁹ Decreto Ley Numero 902 de 2017, Art. 18 (May. 29, 2017)

²¹⁰ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* note 14, p. 344.

Desarrollo con Enfoque Territorial (PDETs).²¹¹ Según el punto cinco del Acuerdo, los PDET deben desempeñar un papel vital en la restauración y reparación de las víctimas del conflicto armado interno.²¹² Aunque la Agencia de Renovación del Territorio (ART) llegó a un acuerdo en marzo con las comunidades Afrodescendientes sobre las rutas para la implementación de PDET,²¹³ el ART no involucró sustancialmente la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos ni a las organizaciones nacionales Afrodescendientes e Indígenas.²¹⁴ La implementación sigue estancada debido a la falta de financiamiento ²¹⁵ y la falta de información proporcionada a nivel local.²¹⁶

La legislación pendiente corre el riesgo de socavar aún más los derechos de las comunidades Afrodescendientes al consentimiento libre, previo e informado, así como a la integridad de su territorio. Por ejemplo, en julio de 2018, el Ministerio de Agricultura propuso el proyecto de Ley 003-2018 para enmendar la Ley 160 de 1994 sobre reforma agraria,²¹⁷ sin consultar adecuadamente con las comunidades Afrodescendientes e Indígenas a través de procedimientos acordados.²¹⁸ Las organizaciones Afrodescendientes e Indígenas, así como los académicos expertos y el Procurador General de Asuntos Agrarios y Restitución de Tierras, temen que esta ley se use para legitimar el uso de los territorios Afrodescendientes e Indígenas para proyectos agroindustriales y extractivos, dado que los prioriza como proyectos de interés público.²¹⁹ Los defensores/as también están preocupados por el hecho de que el gobierno no haya consultado a las autoridades Afrodescendientes e Indígenas para implementar de manera plena y efectiva los programas de sustitución de cultivos ilícitos,²²⁰ y temen que la nueva guerra contra las drogas del gobierno de Duque provocará un aumento de la violencia, el despojo y el desplazamiento en sus territorios.²²¹

B. Respuesta del Gobierno Colombiano

La respuesta del gobierno colombiano a la Lista de Cuestiones del Comité de la CEDAW ignora la solicitud del Comité de indicar qué medidas existen para regular el desarrollo y garantizar que el desarrollo, las empresas agroindustriales y otras empresas comerciales se emprendan solo con el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres Afrodescendientes y sus comunidades.

²¹¹ Decreto Ley Número 893 de 2017, Artículo 14 (May. 29, 2017).

²¹² Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 5.1.3.3.1 (2016), disponible en <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170620-dejacion-armas/acuerdos/acuerdo-final-ingles.pdf>.

²¹³ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14, p. 249.

²¹⁴ Organización Nacional Indígena de Colombia, *Pronunciamento de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos*, (Aug. 2 2018).

²¹⁵ *Ibid*

²¹⁶ Kroc Institute, *supra* nota 14, p. 249-250.

²¹⁷ Verdad Abierta, *Proyecto de ley sobre tierras es lesivo para comunidades rurales vulnerables*, (Aug. 9, 2018).

²¹⁸ Organización Nacional Indígena de Colombia, *supra* nota 213; Verdad Abierta, *supra* nota 217; Kroc Institute, *supra* nota 14, p. 249.

²¹⁹ Organización Nacional Indígena de Colombia, *supra* nota 214; Verdad Abierta, *supra* nota 217.

²²⁰ Kroc Institute for International Peace Studies, *supra* nota 14 249-250.

²²¹ Entrevista con defensoras de derechos humanos Afro-Colombianas, (Sep. 29, 2018) (archivada por MADRE) (nombres omitidos por cuestiones de seguridad); Entrevista con defensoras de derechos humanos Afro-Colombianas, (Oct. 1, 2018) (archivada por MADRE) (nombres omitidos por cuestiones de seguridad).

El Estado tampoco aborda la solicitud del Comité de describir sus medidas para abordar los feminicidios en áreas donde se llevan a cabo actividades mineras ilegales y legales. La respuesta del Estado omite incorporar un análisis interseccional sobre el acceso de las mujeres Afrodescendientes a la tierra, y se enfoca únicamente en la participación de las mujeres en los programas de distribución de la tierra rural sin mencionar los impactos negativos del desarrollo externo en las áreas rurales.²²² El gobierno no aborda los impactos negativos de la actividad minera en las mujeres Afrodescendientes, Indígenas y campesinas en su respuesta.²²³

C. Recomendaciones

Con respecto a la protección de los derechos a la tierra de las mujeres Afrodescendientes, alentamos al Comité a instar al Gobierno de Colombia que:

- Finalice la reglamentación de la Ley 70 de 1993 como una forma de garantizar a las mujeres Afrodescendientes, y a sus comunidades, sus derechos colectivos, en particular el acceso a sus territorios ancestrales y colectivos, tanto rurales como urbanos.
- Desarrolle un plan, en consulta con las mujeres Afrodescendientes y sus comunidades, y dedique fondos adecuados para implementar la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (1448) de 2011 y decreto Ley 4635/2011, para garantizar que las mujeres Afrodescendientes víctimas reciban la restitución de tierras requerida por la ley;
- Garantice el derecho de las mujeres Afrodescendientes al consentimiento libre, previo e informado para cualquier acción administrativa, leyes, programas, proyectos y actividades que puedan afectarles a ellas y a sus comunidades, asegurando la inclusión de un enfoque de género étnico-racial en las medidas y proyectos que afectan la vida e integridad del Pueblo Afrodescendiente; y
- Siga la recomendación de la Defensoría del Pueblo de desarrollar una política formal integral para luchar contra la minería ilegal, en colaboración con entidades territoriales, que les proporcione los recursos necesarios para implementar la política de manera efectiva.²²⁴
- Asegure que el Plan Nacional de Desarrollo para los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros se integre al Plan Nacional de Desarrollo con la asignación de todos los recursos necesarios específicos para garantizar su implementación efectiva.

²²² CEDAW - *Respuestas de Colombia*, supra nota 39 ¶¶ 110-120.

²²³ *Ibid.*

²²⁴ Defensoría del Pueblo, *Informe Especial*, supra nota 109 p. 226.