

**RELEVANCIA DEL PROGRAMA INTEGRAL DE GARANTÍAS PARA MUJERES LIDERESAS Y DEFENSORAS DE
ACUERDO CON LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO COLOMBIANO**

Red Nacional de Mujeres Defensoras¹
Alianza de Tejedoras de Vida del Putumayo²
Corporación Sisma Mujer³

25 de enero de 2019

Presentación:

En el presente documento se expone la importancia de la implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres lideresas y defensoras, con el propósito de brindar herramientas a partir de los estándares nacionales e internacionales, que permitan a funcionarios y funcionarias de las entidades encargadas comprender y dimensionar las necesidades específicas de las lideresas y defensoras en materia de protección, lo cual debe facilitar su apropiación y óptima implementación. En primer lugar, se explica la importancia de la existencia de un programa de protección diferenciado para mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, en un segundo momento, se describe la caracterización que debe ser tenida en cuenta por parte del Gobierno Nacional para su respectiva implementación, finalmente, se realizan algunas conclusiones.

¹ Es un espacio colectivo de protección y autoprotección que promueve el fortalecimiento de mujeres defensoras de derechos humanos y sus organizaciones a través del intercambio de experiencias y afectos, a partir de los cuales entrelazan diferentes iniciativas territoriales en el ámbito nacional. La Red cuenta con un Comité de Impulso compuesto por 5 defensoras y 5 Nodos regionales que se encuentran distribuidos así: Nodo Caribe (Bolívar, Sucre, César, Guajira, Córdoba, Atlántico, Magdalena y San Andrés Islas), Nodo Occidente (Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Chocó), Nodo Andes (Santander, Antioquia, Tolima, Cundinamarca, Bogotá y Putumayo), Nodo Oriente/Amazonia (Meta, Vichada, Vaupés y Amazonas) y Nodo más allá Fronteras.

2 Es una asociación que nace en 2005, cuando varias lideresas se unen con el fin de acompañar y gestionar ayuda humanitaria para los habitantes del Putumayo que quedaron inmersos en un paro armado de más de 30 días que sitió de hambre a la población. “Ha sido una respuesta a la crisis humanitaria, a la intensificación de la guerra, a una forma de mantener vivo el tejido social del departamento”. Así de 2005 y 2006 se inicia la identificación y convocatoria, comprendió visitas a terreno a los 13 municipios y dos encuentros Departamentales en La Cocha-Nariño, en los cuales se congrega a 40 organizaciones, con las que se crea oficialmente a la Alianza Departamental de Mujeres “Tejedoras de Vida”, sobre tres ejes temáticos: Mujer, derechos humanos y conflicto armado Mujer, Historia y Participación política Mujer y Desarrollo Social y Económico.

3 Es una organización feminista colombiana con una delegación ante el Estado Español, que trabaja desde 1998 por la consolidación del movimiento de mujeres, las mujeres víctimas de violencias y discriminación en razón de serlo, en los ámbitos privados, públicos y de conflicto armado, para la ampliación de su ciudadanía y la plena vigencia de sus derechos humanos, la transformación de su posición en la sociedad y la consolidación de su actoría política.

1. Relevancia de un programa de protección diferenciado para mujeres líderes y defensoras

Las mujeres enfrentan múltiples desigualdades derivadas de una sociedad patriarcal que las discrimina por el hecho de serlo, de manera particular, las mujeres líderes y defensoras afrontan múltiples obstáculos por ejercer su labor de liderazgo y de defensa de los derechos humanos, circunstancias que se traducen en distintos tipos de violencia que impiden el ejercicio libre de su ciudadanía y de sus derechos fundamentales.

El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de discriminación y violencia ha sido consagrado y desarrollado en los sistemas de protección de los derechos humanos a nivel regional e internacional a partir del principio vinculante de igualdad y no discriminación, que constituye el eje central del sistema interamericano de derechos humanos, y hace parte de instrumentos vinculantes aplicables al Estado Colombiano tales como, la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 1, 2 y 7), la Convención Americana (Art. 1 y 24) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Art. 1 y 15), entre otros, que lo obligan a promover la igualdad ante la ley y a respetar y garantizar todos los derechos y libertades reconocidas sin discriminación basada en el sexo, entre otras condiciones.

Así mismo, el Estado colombiano tiene la obligación de brindar una protección especial a las mujeres que se encuentren particularmente expuestas a actos de violencia, mediante las medidas afirmativas que sean necesarias, teniendo en cuenta sus particularidades y necesidades especiales, según lo establecido, entre otros instrumentos, en la Convención Americana (Art. 2), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 2) y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (Art. 2), con el objetivo de que respondan a los riesgos diferenciados y efectos desproporcionados⁴ que recaen sobre ellas y que se extienden a sus familias y organizaciones a fin de garantizar el goce efectivo de su derecho a defender los derechos humanos.

Es por esto que, con base en el reconocimiento de que las mujeres líderes y defensoras son sujetas de especial protección por el continuo de violencias, discriminación y desigualdad que enfrentan por su labor, se impulsó, con la participación de las Organizaciones sociales del Movimiento social de mujeres, la formulación del *Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderes y Defensoras* integrado por el *Plan de acción 2018*, el *Mecanismo de*

⁴ Corte Constitucional Colombiana, Auto 092 del 14 de abril de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Pág. 5 y 6: “(...) la Corte Constitucional ha identificado diez (10) riesgos de género, es decir, diez factores de vulnerabilidad específicos a los que están expuestas las mujeres por causa de su condición femenina en el marco de la confrontación armada interna colombiana, que no son compartidos por los hombres, y que explican en su conjunto el impacto desproporcionado del desplazamiento forzoso sobre las mujeres. Estos riesgos son: (i) el riesgo de violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del conflicto armado; (ii) el riesgo de explotación o esclavización para ejercer labores domésticas y roles considerados femeninos en una sociedad con rasgos patriarcales, por parte de los actores armados ilegales; (iii) el riesgo de reclutamiento forzado de sus hijos e hijas por los actores armados al margen de la ley, o de otro tipo de amenazas contra ellos, que se hace más grave cuando la mujer es cabeza de familia; (iv) los riesgos derivados del contacto o de las relaciones familiares o personales -voluntarias, accidentales o presuntas- con los integrantes de alguno de los grupos armados ilegales que operan en el país o con miembros de la Fuerza Pública, principalmente por señalamientos o retaliaciones efectuados a posteriori por los bandos ilegales enemigos; (v) los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado; (vi) el riesgo de persecución y asesinato por las estrategias de control coercitivo del comportamiento público y privado de las personas que implementan los grupos armados ilegales en extensas áreas del territorio nacional; (vii) el riesgo por el asesinato o desaparición de su proveedor económico o por la desintegración de sus grupos familiares y de sus redes de apoyo material y social; (viii) el riesgo de ser despojadas de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada su posición histórica ante la propiedad, especialmente las propiedades inmuebles rurales; (ix) los riesgos derivados de la condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes; y (x) el riesgo por la pérdida o ausencia de su compañero o proveedor económico durante el proceso de desplazamiento.

participación de las Organizaciones de Mujeres y el Reglamento de la Comisión (Resolución 0845 del 14 de junio de 2018), el cual se materializa como una de las acciones afirmativas necesarias para promover su protección adecuada y diferenciada acogiendo la responsabilidad internacional del Estado colombiano frente a los sistemas de protección y mecanismos jurídicos anteriormente reseñados.

2. Caracterización de las mujeres defensoras y lideresas para la adecuada implementación del Programa Integral de Garantías para mujeres por parte del Gobierno Nacional

Teniendo en cuenta que las mujeres lideresas y defensoras son sujetas de especial protección y que requieren medidas adecuadas y diferenciadas para garantizar el goce efectivo de su derecho a defender los derechos humanos, se han realizado diversos aportes sobre la caracterización de dicha población a fin de determinar a quienes van dirigidas las medidas afirmativas promovidas a través del Programa Integral de Garantías.

Sobre el particular, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos⁵ ha abordado de forma reiterada el derecho a defender los derechos humanos y el concepto de mujeres defensoras de derechos humanos, los cuales también han sido recogidos de forma abundante por la jurisprudencia colombiana⁶.

⁵ Resolución A/RES/53/144 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1998) sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, artículo 1 declara: *“Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional”*.

Resolución S/RES/1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000) sobre derechos de la mujer y el fomento de la paz y la seguridad: *“Reafirmando el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de conflictos y en la consolidación de la paz, y subrayando la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos”*.

Resolución A/RES/68/181 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2013) sobre protección de las defensoras de los derechos humanos y las personas defensoras de los derechos de la mujer: *“Reconociendo también que las mujeres de todas las edades que se dedican a la promoción y protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y todas las personas que se dedican a defender los derechos de la mujer y la igualdad entre los géneros, en forma individual y en colaboración con otras, desempeñan un papel importante en los planos local, nacional, regional e internacional en la promoción y la protección de los derechos humanos”*.

⁶ Corte Constitucional Colombiana, Auto 200 del 13 de agosto de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Pág. 9: *“los líderes o representantes de población desplazada que solicitan protección de sus derechos a la vida y seguridad personal cuentan con condiciones adicionales que, por su misma naturaleza, refuerzan el riesgo al que están expuestos o acentúan alguna de sus dimensiones y, por lo mismo, exigen una especial atención y respuesta por parte del Estado – concretamente, por parte de las autoridades encargadas de la protección de su vida y seguridad, quienes al momento de evaluar el riesgo al que están expuestas y diseñar la medida de protección apropiada a las circunstancias, están obligadas a tomar en consideración, como un factor de la mayor pertinencia, tal condición de sujeto de especial protección constitucional que ostenta el afectado”*.

Corte Constitucional Colombiana, Auto 098 del 21 de mayo de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Pág. 7 y 8: *“En la actualidad, las mujeres desplazadas vienen impulsado una amplia gama de iniciativas, prácticas, reclamaciones y procesos que se encuadran en el ejercicio del derecho a la defensa de los derechos humanos. Se promueve los derechos a la vida, a la integridad y a la seguridad personal, a la paz, a una vida libre de violencia, a no ser objeto de discriminación y al goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales” (...) “De la misma manera, promueven y defienden los derechos humanos aquellas mujeres que, sin ser desplazadas, perteneciendo o no a organizaciones formalmente constituidas, de manera individual o en agrupaciones, acompañan, asesoran, representan, educan o adelantan alguna otra labor tendiente a apoyar a la población desplazada; en su calidad de servidoras públicas, adelantan funciones relacionadas con la protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, desempeñan labores tendientes a la atención y protección de la población desplazada o, desde su rol de voluntarias, funcionarias o contratistas de organismos internacionales o de líderes o miembros*

Las defensoras de derechos humanos se definen como:

Todas las mujeres que en su amplia diversidad (víctimas del conflicto, afrodescendientes, indígenas, lesbianas, exiliadas, refugiadas, migradas forzosamente, campesinas, profesionales, docentes, artistas) se dedican, de forma individual o colectiva, a la promoción y protección de todos los derechos humanos, los derechos de la mujer y la igualdad entre géneros y las libertades fundamentales y que impulsan reivindicaciones sociales o políticas, incluyendo transformación de creencias, prácticas sociales e institucionales contrarias a los derechos de las mujeres, desempeñando un papel importante en los planos local, regional, nacional e internacional⁷.

A pesar de tener en cuenta el contexto particular colombiano y la reivindicación que ha existido en torno a la definición del concepto de lideresas, en todos los casos se entenderá que las lideresas son defensoras de derechos humanos, afirmación que fue reforzada recientemente por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos, Michel Forst:

“Aunque comprendo los fundamentos históricos del concepto líderes sociales en Colombia, recuerdo que para la ONU, los líderes y lideresas sociales son defensores de los derechos humanos junto con todos aquellos que, individualmente o con otros, actúan para promover o proteger los derechos humanos de manera pacífica, a nivel nacional e internacional”⁸.

Por consiguiente, la oferta institucional establecida en el Programa, de manera particular, en lo que respecta a las medidas de prevención, debe ser dirigida/proporcionada/otorgada/ofrecida a las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos que respondan a la caracterización definida en este apartado, esto en consonancia con la necesidad de determinar la población objeto de las medidas mencionadas, puesto que para las medidas de protección se ha hecho una identificación previa de las beneficiarias estableciendo que son las lideresas y defensoras que se encuentran en situación de riesgo y que acuden a la Unidad Nacional de Protección con el fin de que les sean garantizados sus derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad.

de organizaciones de la sociedad civil transnacionales o de asociaciones religiosas y del clero, trabajan a favor de la población víctima del conflicto armado interno”.

Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-124/15. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Pág. 45: *“Pero aún más difícil es esta actividad, cuando se trata de mujeres defensoras de derechos humanos, pues no puede perderse de vista que la sola condición de mujer, es un factor que agrava la situación de riesgo. A lo anterior, se agrega la circunstancia de que sociológicamente, como consecuencia de la sociedad patriarcal y la situación de violencia que han predominado en Colombia, han sido objeto de constante discriminación. Es por ello que para la Corte, las defensoras de derechos humanos gozan de una protección reforzada, en razón a su derecho a vivir dignamente, libres de toda forma de discriminación y de violencia, condición que tiene sustento normativo en la cláusula de no discriminación contenida en el preámbulo y los artículos 13, 40 inciso final, 43 y 53 de la Constitución (...)”.*

⁷ Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos promulgado mediante la Resolución 0845 del 14 de junio de 2018.

⁸ Declaración sobre los defensores de los derechos humanos aprobada por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos, Michel Forst. Visita a Colombia, 20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018. Pág. 2. <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23960&LangID=E> visto el 18 de diciembre de 2018.

Conclusiones:

1. Teniendo en cuenta los obstáculos que enfrentan las mujeres lideresas y defensoras en el ejercicio de sus liderazgos, los cuales se acentúan por la persistencia de patrones discriminatorios de una sociedad profundamente patriarcal que genera resistencias y rechaza su labor de defensa de los derechos humanos, ha sido necesario promulgar medidas afirmativas diferenciadas para su protección que respondan a sus particularidades, medidas que para el caso particular se concretan en un Programa Integral de Garantías que atiende los riesgos desproporcionados y los efectos diferenciados que enfrentan en razón de *lo que son y lo que hacen*: mujeres defensoras de derechos humanos.
2. El Gobierno Nacional deberá impulsar la implementación de las medidas establecidas dentro del Programa Integral de Garantías con base en la caracterización decantada respecto quienes son lideresas y defensoras, homologando en todos los casos, el concepto de lideresas al de defensoras de derechos humanos, principalmente, en lo que se refiere a las medidas de prevención.
3. En todo caso, las consideraciones anteriormente expuestas deben ser aplicadas de manera universal a todas las mujeres lideresas y defensoras a nivel nacional, tomando como punto de partida las experiencias piloto de territorialización del Programa que se concretan en las dos Mesas de Garantías para Lideresas y Defensoras y sus organizaciones de Putumayo y de Montes de María, concebidas como espacios de interlocución entre mujeres organizadas (en organizaciones mixtas y de mujeres), sociedad civil e institucionalidad local/nacional, que buscan promover las medidas de prevención, protección y garantías de no repetición necesarias para el ejercicio libre y seguro de la labor de liderazgo y defensa de los derechos humanos de las mujeres de estas dos regiones.