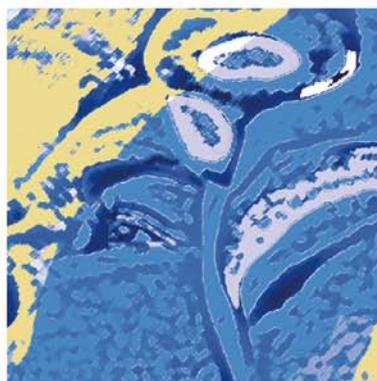
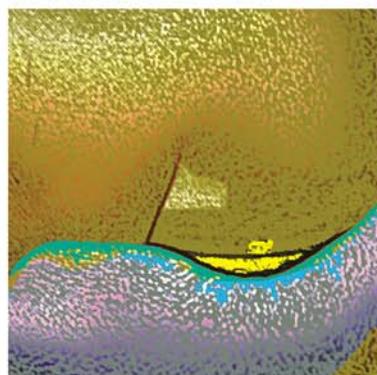


Vigilancia superior a la garantía de los derechos desde una perspectiva de género, con énfasis en mujeres y adolescentes

Guía pedagógica y operativa para el seguimiento y la vigilancia



**VIGILANCIA SUPERIOR A LA GARANTÍA
DE LOS DERECHOS DESDE UNA
PERSPECTIVA DE GÉNERO, CON ÉNFASIS
EN MUJERES Y ADOLESCENTES**

**GUÍA PEDAGÓGICA Y OPERATIVA
PARA EL SEGUIMIENTO Y LA VIGILANCIA**

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Edgardo José Maya Villazón

Procurador General de la Nación

Carlos Arturo Gómez Pavajeau

Viceprocurador General de la Nación

Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo

Procurador Delegado para la Defensa del Menor y la Familia

EQUIPO TÉCNICO DEL PROYECTO

Marcela Sánchez Lara

Socióloga

Marcela Enciso Gaitán

Abogada

Esperanza Fernández Fernández

Estadística

Apoyo a proceso piloto y de validación general:

Procuradores/as Judiciales en Familia

Equipo de la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia

www.procuraduria.gov.co

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS – UNFPA

Diego Palacios Jaramillo

Representante UNFPA

Lucy Wartenberg

Representante Auxiliar

Ciro Martínez Gómez

Asesor en Población y Desarrollo

Esmeralda Ruiz González

Asesora en género y derechos humanos

John Restrepo

Auxiliar en comunicaciones

Con el apoyo de la consultora Beatriz Linares Cantillo

Javier Barrera

Diseño y diagramación

Ana María Lara

Corrección de estilo

TC Impresores Ltda

Impresión

1^{ra} edición. Junio de 2006 - ISBN 958-33-9450-5

2^{da} edición. Diciembre de 2006 - ISBN 978-958-44-0400-8

Bogotá - Colombia

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	
Procuraduría General de la Nación	7
PRESENTACIÓN	
Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA	9
PRÓLOGO	
Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA	11
INTRODUCCIÓN	15
PRIMERA PARTE	19
NORMAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE GÉNERO Y DERECHOS DE LAS MUJERES	21
MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO	21
MARCO CONCEPTUAL	21
La perspectiva de género, un concepto relacional	21
El género se construye	22
Utilidad del enfoque de género	24
Igualdad y equidad, dos conceptos diferentes pero complementarios	25
Las Políticas anti-discriminatorias	25
Los derechos de las mujeres como derechos humanos	27
Más allá del reconocimiento de los derechos de la mujer	28
MARCO JURÍDICO	29
Instrumentos internacionales	29
El bloque de constitucionalidad	42
Los derechos de las mujeres y la perspectiva de género en el Estatuto de Roma	43
La normatividad nacional, la perspectiva de género y los derechos de las mujeres	45
SEGUNDA PARTE	51
VIGILANCIA PREVENTIVA A LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES	53
MODELO DE VIGILANCIA PREVENTIVA	54
Objetivos Estratégicos	56
Criterios para el ejercicio de la vigilancia	56
Líneas de prevención	56
Estrategia Operativa del Modelo de Vigilancia Preventiva	57

Contexto	57
Los derechos priorizados, conceptualización y alcance	68
Derecho a la vida	68
Derecho a la dignidad e integridad personal	69
Derecho a la salud, Salud sexual y reproductiva	71
Derecho a la educación	73
Derecho al trabajo	75
Derecho a la participación	76
Derecho a la propiedad de la tierra	77
Mecanismo de vigilancia	78
Administración de la información	88
Responsabilidades y flujo de la información	88
Alcance y resultados del Modelo de Vigilancia y Seguimiento	93

TERCERA PARTE 95

PRIMER EJERCICIO FRENTE A LA VIGILANCIA PREVENTIVA A LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES	97
---	----

ASPECTOS METODOLÓGICOS 97

Cobertura geográfica del proceso piloto de seguimiento y vigilancia	97
Construcción de instrumentos para la recolección de información	98
Aplicación de instrumentos de recolección de información	99

ANÁLISIS DE RESULTADOS 99

Análisis de las fuentes de información	99
Criterios para el análisis de fuentes de información	100
Análisis de la situación de los derechos	105

Derecho a la vida	105
Derecho a la dignidad e integridad personal	112
Derecho a la educación	117
Derecho a la salud y a la seguridad social	120
Derecho a la participación	121
Derecho al trabajo	123
Derecho a la propiedad de la tierra	123

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	125
--------------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	128
--------------	-----

ANEXO. DIRECTIVA 009/2006 131

PRESENTACIÓN

La construcción de la igualdad exige trabajar en la garantía y el ejercicio de los derechos de las mujeres; y la equidad es sin duda el mayor desafío para el desarrollo de nuestro país. Poderosos motivos por los cuales la Procuraduría General de la Nación, como representante de la sociedad y garante de los derechos humanos, centra su actuar, en impulsar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, gestionando el cumplimiento a la aplicación de la normatividad internacional en la materia, instando al gobierno nacional y a las instancias gubernamentales y estatales en su conjunto, a revisar y difundir el conocimiento de la norma y a tomar las medidas necesarias para darles cabal cumplimiento; bajo el precepto de que la igualdad de género, es un asunto de justicia social y, por tanto, una herramienta para enfrentar la inequidad y la pobreza.

La Procuraduría General de la Nación con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA, ha emprendido la tarea de revisar la normativa nacional e internacional en materia de género y derechos de las mujeres vigente para Colombia; diseñar un modelo de vigilancia preventiva para el seguimiento que en adelante será utilizado de manera sistemática y permanente por el Ministerio Público para verificar tanto el cumplimiento de las normas como la situación de la violencia contra las mujeres y de sus derechos en el país. Este modelo de trabajo traducido en una guía pedagógica y operativa está dirigido tanto a funcionarios públicos como a la comunidad en general con el fin de establecer y consolidar herramientas que faciliten la protección y garantía de los derechos de las mujeres y el impulso a la transversalización de la perspectiva de género.

Sólo resta decir que es responsabilidad de cada una de las autoridades del Estado colombiano disponer y gestionar todo lo necesario para la vigencia de los derechos de las mujeres, para que la igualdad sea real; y es nuestra responsabilidad como Ministerio Público, vigilar el cumplimiento y efectividad de las normas y la garantía del ejercicio de los derechos de las mujeres.

Muchos son los retos del Estado, sus instituciones, y la sociedad colombiana, en el propósito de construir un país que ofrezca una verdadera equidad e inclusión de la mujer en todos los aspectos. La potenciación de la mujer resulta indispensable en la lucha por la igualdad, contra la pobreza y por el desarrollo de nuestro país.

EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
Procurador General de la Nación

PRESENTACION

El UNFPA, Fondo de Población de las Naciones Unidas, es una agencia de cooperación internacional para el desarrollo que promueve el derecho de cada mujer, hombre, niño, niña y adolescente, a disfrutar de una vida sana, con igualdad de oportunidades para todos.

El trabajo del UNFPA, de la mano con los países y con sus diferentes instancias encargadas de garantizar la efectividad de los derechos, está dirigido principalmente a promover y apoyar la formulación de políticas y programas para reducir la pobreza, asegurar que todo embarazo sea deseado, que todos los partos sean seguros, que todos los jóvenes estén libres de VIH/SIDA y que todas las niñas y mujeres sean tratadas con dignidad y respeto.

Es desde esta perspectiva que los esfuerzos del UNFPA están enfocados en el desarrollo de capacidades, tanto de los titulares de obligaciones como de los titulares de derechos; de manera que las instituciones del Estado sean fortalecidas para cumplir con su responsabilidad de promoción, protección y garantía de los derechos y la ciudadanía por su parte, fortalecida en su capacidad de goce, ejercicio, veeduría y exigibilidad de los mismos.

La iniciativa desarrollada con la Procuraduría General, sobre la vigilancia superior de los derechos de las mujeres, es sin duda de carácter innovador tanto en el propósito como en la forma para realizarla: a) es una directriz, basada en definiciones comunes de los derechos, de su alcance e interpretación e indicadores trazadores de los mismos; esto permite estructurar en el imaginario colectivo e institucional, puntos de referencia común frente a la situación de los derechos de las mujeres y frente a las responsabilidades en su garantía; b) es una propuesta que revisa en detalle, tanto las responsabilidades, como los niveles de las mismas, frente a la garantía de los derechos; también, frente a la producción de información idónea que permita verificar las transformaciones de su situación y proponer las medidas que resulten necesarias; c) es una directriz, que permite organizar la rendición de cuentas del Estado frente a aspectos fundamentales como los derechos de las mujeres, la salud sexual y reproductiva de la población, los avances en la igualdad de género y las violencias contra las mujeres, particularmente aquellas ocurridas en el escenario del conflicto armado.

El UNFPA y la Procuraduría General, estamos juntado esfuerzos en una gran alianza, para aportar decididamente a la construcción de la igualdad en Colombia; tarea que demanda sin duda alguna, a lo largo y ancho del país, del concurso de los integrantes del Ministerio Público en todas sus expresiones, de cada autoridad y funcionario/a nacional, territorial y local; de cada ciudadano y ciudadana; compromiso y participación con los cuales desde ya, estamos contando.

Esperamos entonces que esta Guía pedagógica y operativa se convierta en un instrumento que facilite de manera eficaz el objetivo propuesto.

MONA KAIDBEY
Representante UNFPA
Dic. 2002-Sep. 2006

PRÓLOGO

El desafío de los derechos humanos es sin duda alguna su realización. El Modelo de Vigilancia desarrollado por la Procuraduría General constituye un ejemplo paradigmático, inédito a nivel latinoamericano y quizá a nivel mundial, sobre una forma sencilla pero contundente de promover, además del conocimiento de las normas, su aplicación, el impacto de este proceso sobre la situación de los derechos y la responsabilidad de las instancias competentes frente a la obligación de garantía, protección y restablecimiento.

Para dar alcance a esta idea, y frente al enorme panorama planteado, se decidió orientar el análisis de la primera etapa en los derechos de las mujeres, con resultados sorprendentes que se consignan en la Tercera Parte del presente documento.

Una vez probado, sistematizado, ajustado y documentado el Modelo de Vigilancia Superior a la Garantía de los Derechos, y confirmada su eficacia y utilidad, se decidió avanzar en el proceso de consolidación del Modelo, que contempla, desde la perspectiva de género, la posibilidad de incluir otros derechos y el análisis de la situación de otras poblaciones, en esta oportunidad, además de las mujeres, los y las jóvenes y adolescentes.

Es por lo anterior, que para esta segunda edición el título del libro se presenta con una adición de los principales elementos sobre los cuales concentrará su esfuerzo la Procuraduría General: Vigilancia superior a la garantía de los derechos desde una perspectiva de género, con énfasis en mujeres y adolescentes.

Los y las jóvenes y adolescentes evocan las más grandes contradicciones, que contraponen su potencial, a una dinámica social que les torna invisibles y les excluye.

Un primer elemento a tener en cuenta cuando hacemos referencia a los y las jóvenes y adolescentes, es que se trata de personas entre los 10 y los 24 años, toda vez que la adolescencia contempla rangos de edad de 10 a 19 años y la juventud de 15 a 24 años. El recién aprobado Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de noviembre de 2006) entiende por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad (Art.3° de la mencionada ley); y la Ley de la Juventud (Ley 375 de 1997) considera joven a las personas entre los 14 y 26 años.

De otra parte, la Constitución colombiana, establece que “el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral... El Estado y la sociedad garantizarán la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”. (Art. 45 de la Constitución Política)

Un segundo elemento a considerar está relacionado con el denominado “bono demográfico”. El último Censo de Población (2005) indicó que Colombia tiene 41.5 millones de habitantes. En las últimas décadas se ha presentado un importante descenso en las tasas de fecundidad, consecuente con la baja en la tasa de crecimiento total, baja en la tasa de mortalidad infantil e incremento en la esperanza de vida.

Las principales características de la etapa de transición demográfica por la que atraviesa el país se refieren al gran peso de la población joven dentro de la estructura poblacional total, se reduce el peso de menores de 15 años mientras que la tendencia al envejecimiento es aún incipiente.

Lo anterior indica que Colombia atraviesa por una tendencia denominada “bono demográfico” en que las relaciones de dependencia económica entre la población que está en edad de producir (15-60 años) en relación a la que no está en dicha capacidad (menores de 15 y mayores de 60) es altamente favorable para el país. Esta es una etapa única, que, de ser aprovechada integralmente mediante una mayor inversión en la población joven (15-24 años), ofrece claras ventajas para asegurar el aporte de este grupo poblacional y de esta forma aumentar el empleo, elevar los niveles de ahorro e inversión, incrementar ingresos, reducir la pobreza, mejorar las condiciones de vida y lograr niveles sostenibles de desarrollo económico y social.

Un tercer y último elemento a considerar es la situación de los derechos de esta franja de la población, de lo cual no conocemos suficiente y aquello que conocemos resulta preocupante. En general los y las adolescentes y jóvenes son tomados en cuenta cuando osan resistir o revelarse contra los paradigmas existentes en la familia o en la sociedad, o cuando se les considera infractores de la ley, sin tener en cuenta otras circunstancias que niegan o vulneran derechos. A título de ejemplo, veamos:

El 12% de la población entre 11 y 15 años no estudia; menos de la mitad de quienes tienen entre 16 y 20 años, están estudiando y sólo el 21% de quienes tienen entre 21 y 24 años; y en estas mismas edades, en las áreas rurales sólo el 6.4% estudian (Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005); más del 60% de la población con edades entre 10 y 14 años, viven en hogares calificados por debajo de la línea de pobreza (UNFPA. Análisis de situación-población y equidad en Colombia, 2005); el 20.5% de las mujeres entre 15 y 19 años ya son madres o están en embarazo. Un 6.8% de las mujeres adolescentes madres, no recibió atención prenatal. Un 9% tuvo el parto sin atención profesional. Estudios cualitativos sugieren que los y

las jóvenes no acuden a la red de salud pública en busca de información para tomar decisiones en salud sexual y reproductiva. El 17% de las mujeres gestantes diagnosticadas con VIH, en las regiones del Caribe, Quindío y Santander, eran menores de 20 años (ONUSIDA. Abril 2003, noviembre 2005. Proyecto de transmisión madre a hijo). De las adolescentes entre 15 y 19 años, unidas, un 37.6% ha sido objeto de violencia física por parte del esposo o compañero, de ellas el 89.2% no acudió a un servicio de salud y un 87% no denunció (Informe PGN. Nov. 2005. Seguimiento a la aplicación de los instrumentos internacionales en materia de género y derechos de la mujer). Según el Instituto de Medicina Legal en su informe de 2005, el 84.3% de los dictámenes sexológicos realizados corresponde a mujeres menores de edad, y de éstas la mayoría están entre los 10 y los 14 años.

El nuevo Código de la Infancia y la Adolescencia, constituye igualmente una oportunidad para revertir esta situación que desconoce y vulnera derechos en contravía de postulados constitucionales y legales que los protegen de manera especial. El Modelo de Vigilancia contribuirá también a monitorear este proceso.

La garantía y el ejercicio de los derechos exige a todas las instancias del Estado, empoderar a los y las adolescentes y jóvenes, hombres y mujeres, con habilidades para lograr sus sueños, para pensar, participar y expresarse crítica y libremente; promover y proveer acceso a salud, incluida información, comunicación, insumos y servicios en salud sexual y reproductiva, acordes con las necesidades y expectativas particulares de su ciclo vital; asociarlos con medios para vivir y oportunidades y programas de capacitación y empleo; apoyar el ejercicio y restablecimiento de sus derechos, especialmente de las mujeres y grupos en desventaja o exclusión, para garantizarles crecer saludables y seguros.

Los y las jóvenes y adolescentes tienen derecho a ser reconocidos desde sus particularidades y a que tanto el Estado como la sociedad y sus familias les brinden las oportunidades necesarias para el desarrollo pleno de sus capacidades en el ejercicio efectivo de sus derechos. El Modelo de Vigilancia contribuirá sin duda a que esto sea una realidad.

DIEGO PALACIOS JARAMILLO

Representante

Fondo de Población de las Naciones Unidas

INTRODUCCIÓN

La política de vigilancia de los deberes del Estado relacionados con la garantía y prevención de las violaciones de los derechos humanos, a cargo de la Procuraduría General de la Nación se enmarca en las funciones constitucionales que en su calidad de Ministerio Público y como organismo independiente de control del Estado debe cumplir.

En desarrollo de esta política, la Procuraduría emprendió la vigilancia superior a la garantía de los derechos de las mujeres con el apoyo técnico y financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA.

A partir de la revisión de la normativa nacional e internacional en materia de género y derechos de las mujeres se diseñó un modelo de vigilancia preventiva para el seguimiento que en adelante será utilizado por el Ministerio Público para verificar tanto el cumplimiento de las normas como la situación y garantía de los derechos de las mujeres en el país.

El Modelo, tiene como base un marco jurídico y conceptual, soportado en las convenciones y tratados internacionales relacionados con la promoción de la igualdad, equidad de género y de los derechos de las mujeres como elementos fundamentales para el desarrollo; un mecanismo de vigilancia que permite verificar el cumplimiento de responsabilidades por parte de las entidades del Estado frente a la garantía de los derechos, y una estrategia de evaluación periódica de los efectos de este proceso, sobre diferentes tópicos: el conocimiento que tienen las instituciones responsables sobre los instrumentos internacionales en las materias que nos ocupan; la aplicación de estos instrumentos; la situación de los derechos y la disponibilidad y calidad de la información que da cuenta de estos derechos.

Es una recomendación permanente de los Comités de Naciones Unidas al Estado colombiano “alfabetizar a los funcionarios y funcionarias, a la ciudadanía en general y en especial a las mujeres, incluidas adolescentes y niñas, en los derechos humanos de la mujer y en sus mecanismos de exigibilidad jurídica, social y política, así como enseñar que las mujeres tienen derecho a vivir en un mundo sin discriminación y sin violencia¹”. Atendiendo dicha reco-

¹ Comité de Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW

mendación esta guía busca facilitar la comprensión de los instrumentos internacionales, de las leyes nacionales y normas concordantes, las razones por las cuales esas leyes existen y la utilidad de su aplicación.

Esta guía pedagógica y operativa está dirigida a los servidores y servidoras públicos de la Procuraduría General de la Nación, encargados de vigilar el cumplimiento de la Constitución y la ley, proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad; a todos los funcionarios y funcionarias, encargados de la función pública, judicial y administrativa, y a la ciudadanía en general, en procura de proteger y garantizar los derechos de las personas.

Se espera que esta guía contribuya a:

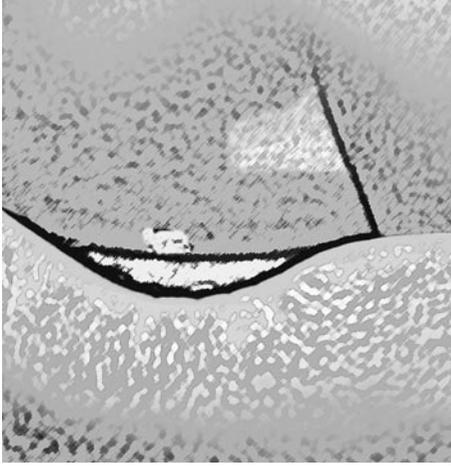
- Facilitar la aproximación tanto al conocimiento y la importancia, como al alcance e implicaciones de las normas internacionales y nacionales relacionadas con su competencia, relativas a los derechos humanos, los derechos sexuales, los derechos reproductivos, el género y los derechos de las mujeres.
- Compartir en detalle el Modelo de Vigilancia Preventiva para el Seguimiento que aplicará la Procuraduría General de la Nación al cumplimiento, por parte del Estado colombiano, de las normas internacionales y nacionales relacionadas con su competencia en materia de género y derechos de las mujeres.

En la primera parte del presente documento, se introducen los elementos conceptuales que permiten la comprensión sobre el enfoque de género, su utilidad y dimensión; así mismo se presenta de una manera pedagógica y útil, el marco jurídico y político internacional, particularmente aquellos instrumentos con efectos vinculantes para Colombia. Finalmente se incluye la normatividad nacional en la materia.

La segunda parte presenta un aporte de la Procuraduría General de la Nación frente al desarrollo de la función preventiva, a través del diseño de un modelo de vigilancia que incorpora elementos estratégicos, operativos y funcionales. Su aplicación pretende que la acción de vigilancia que debe realizar el Ministerio Público, verifique la respuesta institucional frente a la situación de los derechos de las mujeres; impulse la perspectiva de género en la gestión pública; garantice el cumplimiento de las responsabilidades institucionales frente a los derechos de las mujeres y contribuya a la igualdad entre los géneros y la potenciación de la mujer en el país.

Por último, en la tercera parte se presentan los resultados del ejercicio piloto de vigilancia preventiva al cumplimiento de la normatividad nacional e internacional en materia de género y derechos de las mujeres que realizó la Procuraduría General durante el año 2005, a partir de la recolección de información en el nivel territorial. Este ejercicio permitió un primer acercamiento a la situación tanto de los derechos de las mujeres, como de la disponibilidad y calidad de la información por parte de las entidades territoriales.

Se ha avanzado entonces en el diseño y aplicación, en una primera fase, de un modelo de vigilancia para la garantía de los derechos de las mujeres y la transversalización de la perspectiva de género, con base en los compromisos derivados de convenios y reuniones internacionales, de carácter jurídico y político, con vigencia vinculante para Colombia, en un esfuerzo común de favorecer la adopción de políticas públicas que hagan posible la superación de los graves problemas que afectan el disfrute de los derechos humanos, en particular de las mujeres.



PRIMERA PARTE

NORMAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE GÉNERO

Y DERECHOS DE LAS MUJERES

En desarrollo de la función de protección y defensa de los derechos humanos, le corresponde a la Procuraduría General de la Nación promover ante las autoridades judiciales y administrativas el cumplimiento de las normas de orden nacional, e internacional, convenios y tratados, ratificados por Colombia. Este seguimiento a los compromisos adquiridos por el Estado incluye las conferencias mundiales sobre derechos humanos de las mujeres, las cuales sirven también de marco de referencia para dar el impulso que requiere la administración pública, dado que la equidad de género aparece como parte fundamental del reconocimiento de los derechos de hombres y mujeres, convirtiéndose en base de las políticas públicas.

Esta primera parte introduce los aspectos conceptuales que permiten la comprensión sobre el enfoque de género, el marco jurídico y político internacional, con énfasis en aquellas normas con efectos vinculantes para Colombia, así como la normatividad nacional en la materia.

MARCO CONCEPTUAL Y JURÍDICO

Marco conceptual

La perspectiva de género, un concepto relacional

El quehacer humano, las leyes, las políticas, los vínculos, todo tiene que ver con el género. Sexo y género no significan lo mismo, aunque con frecuencia se utilizan como sinónimos; encontramos, por ejemplo, “políticas o leyes de género” orientadas a mejorar exclusivamente las condiciones de la mujer.

Hablar de género implica, en principio, reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen a partir de esa diferencia sexual. Todas las sociedades estructuran su vida y construyen su cultura en torno a la diferencia sexual².

“El sexo se refiere a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer, particularmente las diferencias visibles en los genitales externos y la diferencia relacionada con el papel que cada sexo desempeña en el proceso reproductivo”³.

En principio, el término “género”, es utilizado para agrupar seres que poseen propiedades comunes. Hombres y mujeres pertenecen al género humano. “El género en el sentido de “gender” o género sexual, hace referencia a la dicotomía sexual que es impuesta socialmente a través de roles y estereotipos que hacen aparecer a los sexos como diametralmente opuestos. A partir de las diferencias biológicas se construyen características, actitudes, expectativas y roles para cada sexo”⁴.

2. LAMAS, Marta. La perspectiva de género. En: La Tarea. Revista de Educación y Cultura de la sección 47 del SNTE. <http://www.latarea.com.mx/articu/articu8/lamas8.htm>
3. NANDA, Serena. Antropología Cultural. Adaptaciones socioculturales. Grupo Editorial Iberoamérica. México, 1970.
4. FACIO MONTEJO, Alda. El principio de igualdad ante la ley en el contexto de una política para la eliminación de la discriminación sexual. Memorias del Seminario Internacional Avances en la construcción jurídica de la igualdad para las mujeres colombianas. Santafé de Bogotá, noviembre de 1995.

El problema no radica en las características y roles⁵ atribuidos a cada sexo, sino en que el valor dado a estas características y roles es diferente, legitimándose la dominación de uno de los sexos frente a la subordinación del otro; por ejemplo, en nuestro contexto esa valoración hace de lo masculino un referente de todo lo humano⁶, como la medida de todas las cosas.

Sobre la definición de género, se puede afirmar que el tema en sí mismo dinámico, aún está en desarrollo, por este motivo se ha considerado fundamental, en este documento, intentar plantear y resolver algunas de las preguntas más frecuentes sobre el tema:

¿Qué se entiende por género?, ¿cuál es el concepto que se está manejando? y ¿en qué consiste un análisis de la realidad desde la perspectiva de género? ¿Qué significa el enfoque de género? ¿Para qué resulta útil este tipo de aproximación conceptual? ¿Por qué el tema del género en la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación? ¿Cómo han sido considerados los temas de género y derechos de las mujeres en la normatividad internacional vigente para Colombia?

Preguntas todas, absolutamente novedosas en el escenario colombiano, al tiempo que axiomáticas en la tarea de formular políticas públicas, prestar servicios, vigilar la gestión y prevenir situaciones que vulneren derechos. En cada una de estas funciones emerge la necesidad de reconocer cómo la subjetividad del servidor público, del prestador o prestadora de servicios está atravesada por su historia personal, familiar y social, y por la cultura. Esta historia y esta cultura reproducen muchas veces sin darnos cuenta, actitudes y prácticas personales e institucionales que vulneran derechos fundamentales de las personas que acuden a nuestros despachos públicos, o que son sujetos o beneficiarios de los programas, proyectos o gestiones a nuestro cargo.

El enfoque o perspectiva de género constituye, entonces, una categoría de análisis que permite hacer evidentes las diferencias sociales, biológicas, psicológicas y ambientales en las relaciones entre las personas, según el sexo, la edad, la etnia, la situación socioeconómica y el rol que desempeñan en

la familia y en el grupo social, así mismo, su aplicación plantea en los procesos y proyectos sociales la necesidad de formular estrategias, acciones y mecanismos orientados al logro de la igualdad y equidad entre las personas.

El género se construye

El género se construye de acuerdo con las expectativas sociales, familiares y culturales; el género varía de una cultura a otra y dentro de una misma cultura varía con el tiempo⁷.

Es importante revisar este punto porque aunque parece obvio, no lo es. Resulta fundamental partir de reconocer que efectivamente existen diferencias entre hombres y mujeres, adultos, niñas y niños; diferencias que se han convertido históricamente en desventajas y que se hacen evidentes en las relaciones de poder en la pareja, en la familia, en la sociedad y en la cultura en general; situaciones que afectan principalmente a las mujeres.

Colombia tiene ejemplos contundentes sobre la forma como desde la ley se han legitimado estas desventajas; el legislador ha consagrado durante décadas la discriminación y el trato desigual entre hombres y mujeres. Basta recordar que bien entrado el siglo XX, las mujeres en Colombia tenían restringido el ejercicio de su ciudadanía, entre otras cosas, se les equiparaba a los incapaces en la administración de sus bienes, no podían ejercer la patria potestad sobre sus hijos, la mujer casada adoptaba el apellido del marido precediéndolo de la partícula “de”.

- Es en 1922 que la ley⁸ permite a la mujer casada la administración y el uso exclusivo de los bienes determinados en capitulaciones matrimoniales y los de uso personal.

5. Roles de género: conjunto de expectativas sociales con respecto al comportamiento adecuado de mujeres y hombres.

6. Androcentrismo: visión del mundo y de las relaciones sociales centrada en el punto de vista masculino.

7. Por ejemplo, antes, los varones estaban a cargo de salir a trabajar y proveer lo necesario para la manutención del hogar; las mujeres estaban a cargo del cuidado del hogar, los oficios de la casa y la crianza de los hijos; hoy podemos encontrar estos roles aún vigentes, sin embargo, también vemos, tanto hombres como mujeres trabajar fuera del hogar y responder por las labores domésticas y la crianza de los hijos.

8. Ley 8ª de 1922, por la cual se adiciona el Código Civil

- En 1932⁹ la ley reconoce la capacidad de las mujeres casadas para administrar tanto los bienes propios, como los adquiridos en vigencia la sociedad conyugal.
- En 1933¹⁰ se le permite a la mujer ingresar al bachillerato.
- A partir de 1936¹¹ las mujeres adquieren el derecho a ocupar cargos públicos.
- En 1957, después del plebiscito de 1954, las mujeres empezaron a ejercer el derecho al voto.
- En 1974¹², se reconoce la igualdad de derechos y obligaciones para mujeres y hombres.
- Antes de 1981, el adulterio de la mujer casada era sancionado como delito exclusivamente femenino¹³, y se tipificaba el delito de amancebamiento, con penas diferentes para hombres y mujeres.
- Hasta 1981, constituía causal de atenuación punitiva, para los delitos de homicidio o lesiones personales, cometidos por el cónyuge, padres o hermanos, si la víctima era una mujer casada sorprendida en acto sexual extramatrimonial. Era permitido al hombre lavar su honra con la muerte de la mujer –homicidio en legítima defensa del honor.
- Para esta misma época, se aumentaba la pena para los delitos de violación y de estupro, cuando la víctima era mujer virgen o de irreprochable honestidad y se disminuía la pena hasta en la mitad cuando la víctima de violación fuera mujer dedicada a la prostitución.
- En 1988¹⁴ se establece la posibilidad de suprimir la partícula “de” en el apellido de las mujeres casadas.
- Hasta 1997 estuvo vigente la extinción de la acción penal por la violación, si el autor o cualquiera de los coautores o cómplices contraía matrimonio con la víctima. Antes, las normas protegían el honor del varón y el pudor de la mujer, desde un enfoque religioso y machista de la sexualidad, donde su ejercicio fuera del matrimonio era pecaminoso, en particular para la mujer; la sexualidad de la mujer casada era propiedad del marido. Luego, se introduce el concepto de libertad, que evoluciona hasta nuestros días, en un sentido más ajustado al desarrollo de la personalidad como derecho fundamental.
- En 1997 se incluye en las normas penales el concepto de dignidad sexual, ligada al sujeto de derechos, con un enfoque laico y se reconocen por primera vez los derechos de las víctimas de violencia sexual.
- Es sólo con la Constitución de 1991 que se proscriben en Colombia la violencia al interior de la familia; y con la ley 294 de 1996 se inician los procesos reglamentarios para responder a la obligación del Estado de prevenir, investigar y sancionar estas violencias. En ese contexto, se define el compromiso de adecuar las normas, establecer procedimientos justos y eficaces, fomentar el conocimiento de los derechos y los mecanismos para exigirlos y, como tarea fundamental, trabajar en la modificación de los patrones culturales que contribuyen a generar las violencias contra las mujeres, la violencia doméstica y las violencias sexuales.
- En el 2000, la ley 581 reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en el sector público y ordena acciones positivas orientadas a la comprensión y superación de los obstáculos que dificultan su participación en los niveles de decisión en el sector privado.

De otra parte, la Corte Constitucional, a través de sus sentencias, ha identificado varias normas y conductas discriminatorias y las ha declarado inconstitucionales, es decir ya no hacen parte del ordenamiento jurídico colombiano: la causal 7 del artículo 140 del Código Civil Colombiano¹⁵, la cual establecía la nulidad del matrimonio celebrado entre la mujer adúltera y su cómplice; las normas castrenses, que negaban de plano a la población femenina, el acceso a la única Escuela de Cadetes del país¹⁶; las normas de Seguridad Social que sólo permitían a los hombres y no a las mujeres, afiliarse a sus cónyuges.

9. Ley 28 de 1932, sobre reformas civil (régimen patrimonial en el matrimonio)

10. Decreto Presidencial Número 227 de 1933.

11. Constitución de 1936 artículo 8º

12. Decreto 2820 de 1974, por el cual se otorgan iguales derechos y obligaciones a las mujeres y a los varones.

13. Ley 95 de 1890, art. 172.

14. Decreto-ley 999 de 1988, por el cual se señala la competencia para las correcciones del registro del estado civil, se autoriza el cambio de nombre ante el notario público y se dictan otras disposiciones.

15. Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Carlos Gaviria. Sentencia C-082 de 1999.

16. Corte Constitucional, Magistrado Ponente, José Gregorio Hernández. Sentencia T- 624 de 1995.

ges¹⁷; la norma que prescribía que el matrimonio se celebrara exclusivamente en el domicilio de la mujer¹⁸; la norma que prohibía a las mujeres trabajar en horarios nocturnos¹⁹.

En todos los eventos relacionados, la Corte ha concluido que las diferencias en el trato entre hombres y mujeres, lejos de ser razonables y proporcionadas, perpetúan estereotipos culturales; contrarios al contenido de la Constitución Política.

Otro ejemplo de lo anterior, es el reciente fallo de la Corte Constitucional, en relación con los delitos sexuales, donde ha señalado que los operadores jurídicos, no pueden recurrir al pasado afectivo y sexual de la mujer, cuando ésta ha sido víctima de agresiones sexuales como prueba de la inocencia del agresor, por considerar que ello constituye una violación del derecho a la intimidad²⁰.

Utilidad del enfoque de género

El enfoque o perspectiva de género, resulta útil para verificar cómo una situación determinada afecta de manera diferente a cada persona, según su sexo, su edad, su etnia, su estrato y el rol que desempeña en la familia y en la sociedad y cómo la sociedad se organiza de acuerdo con sus creencias e intereses y legitima una forma de “hacerse y de ser” hombre o mujer. Además este enfoque contribuye a explicar cómo las relaciones entre las personas están atravesadas por el poder y cómo la inequidad en el ejercicio del mismo genera necesariamente violencia y discriminación.

Planteamientos recientes sobre las causas de las violencias de género hacen énfasis en la interacción de factores socioculturales, situacionales y personales. Resaltan como elementos críticos que contribuyen a perpetuar las conductas violentas, las ideas tradicionales sobre el matrimonio, la familia y los roles de género (construidos y asignados culturalmente); la minimización, justificación (funciones de la violencia) y negación de la violencia por parte de los hombres; los mitos o falsas creencias (mujer culpable; hombre incapaz de controlarse)²¹ y el

papel de la escuela y los medios masivos de comunicación. Desde la perspectiva de los derechos, la violencia contra las mujeres es la negación absoluta de la igualdad.

Frente a la **función reproductiva**, algunas investigaciones muestran que nuestra cultura todavía considera que es una responsabilidad exclusiva de las mujeres y que las expectativas frente a ésta no son las mismas para hombres que para mujeres. Mientras se cree que las mujeres deben asumir la responsabilidad de la regulación de la fecundidad y de la crianza de los hijos, los hombres siguen siendo percibidos como proveedores, disciplinadores y sancionadores de éstos durante la crianza²².

Teniendo en cuenta lo expuesto hasta aquí y reconociendo la importancia de entender y desarrollar la perspectiva de género en el quehacer institucional y público, como una forma de avanzar en la construcción de la igualdad, resulta fundamental para concluir este acápite, resaltar dos aspectos:

El **enfoque de género**, constituye otra forma del **enfoque diferencial** desarrollado desde la teoría de los derechos humanos, en el cual, el centro de la acción del Estado es el **sujeto**, donde las instituciones y las leyes están al servicio del interés general de la efectividad y materialización de los derechos de cada individuo. Se reconoce el imperativo para el Estado a través de sus representantes, de dar respuestas de garantía, protección y restablecimiento de derechos teniendo en cuenta la edad, el sexo, la etnia y la situación socioeconómica de cada sujeto.

17. Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Fabio Morón. Sentencia T-098 de 1994.

18. Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Alejandro Martínez, Sentencia C-112 de 2000.

19. Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Hernando Herrera. Sentencia C-622 de 1997.

20. Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Manuel José Cepeda. Sentencia T-453 de 2005.

21. Los mitos o falsas creencias contribuyen a ocultar y justificar la violencia sexual, la violencia contra la pareja, la violencia contra la mujer, las violencias al interior de la familia; contribuyen a silenciar a sus víctimas, a tranquilizar a quienes no desean enfrentarla y fortalecen prácticas que atentan contra lo fundamentalmente humano: la dignidad y la libertad.

22. Salud Sexual y Reproductiva, prevención del VIH/SIDA y equidad de género en las Fuerzas Armadas en América Latina. UNFPA, noviembre de 2003.

Lo que agrega el **enfoque de género** es precisamente el **análisis de las relaciones de poder**, para lo cual, además del sexo, la edad, la etnia y la situación socioeconómica, tiene en cuenta el lugar que ocupa el sujeto en el grupo familiar y social.

Los dos enfoques precisan la necesidad de **revisar las causas** de la violencia o la vulneración de derechos o de la discriminación o exclusión o de la inequidad. Los dos enfoques señalan metodológicamente cómo es posible **priorizar esas causas**, avanzar en el análisis de la situación de los derechos de un individuo o población determinada, generada por esas causas; cómo la situación vulnera los derechos de acuerdo con las particularidades del sujeto o de la población; y coinciden en señalar que la acción primordial de los dos enfoques es **desarrollar capacidades** tanto en el titular de derechos como en el titular de obligaciones para superar las desventajas o la situación que estimula la vulneración de derechos; para reclamar y ejercer los derechos, para garantizarlos y restablecerlos, según corresponda.

Resumiendo hasta aquí los elementos conceptuales básicos se tiene que:

- Ninguna de las características atribuidas a lo femenino y a lo masculino son inmutables.
- Este conjunto de rasgos y características varía de una sociedad a otra e incluso pueden coexistir dentro de una misma sociedad diferentes sistemas de género relacionados con la diversidad cultural que exista; es decir, no podemos hablar ni de la mujer ni del hombre como un ser universal.
- Las construcciones sociales y culturales que se elaboran a partir de las diferencias sexuales determinan la distribución de poder en una sociedad.
- El enfoque de género es una herramienta de análisis e interpretación social que facilita la descripción y visibilidad de las diferencias que se han convertido en desigualdades.
- El enfoque de género es también una opción política que nos compromete con la transformación de las inequidades.

Igualdad y equidad, dos conceptos diferentes pero complementarios

No es lo mismo equidad que igualdad; paralelamente, no toda desigualdad es considerada como inequidad. La noción de inequidad se refiere a las “desigualdades innecesarias y evitables y además, injustas.” (OPS/OMS). Por tanto, reconocer que la igualdad de género es una cuestión de derechos humanos, justicia social y desarrollo es un punto de partida.

La **igualdad de género** supone que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera. Esto no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de si han nacido hombres o mujeres; implica que todos los seres humanos, son libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones.

El medio para lograr la igualdad es la **equidad de género**, entendida como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades. Por tanto, la equidad de género implica la posibilidad de tratamientos diferenciales para corregir desigualdades de partida; medidas no necesariamente iguales, pero conducentes a la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades.

Las políticas anti-discriminatorias

Las políticas anti-discriminatorias han promovido algunas estrategias de intervención:

- a. La igualdad de oportunidades.
- b. Las acciones afirmativas.
- c. El mainstreaming o transversalización.

a. La igualdad de oportunidades, desde la tradición liberal clásica, esta igualdad se traduce en que todos los individuos han de tener las mismas oportunidades. El Estado debe garantizar que todos/as tengan las mismas oportunidades.

¿De qué oportunidades se trata? De aquellas que permitan el acceso de las mujeres al mundo de lo público del cual han sido excluidas. Oportunidades que les permitan, tanto en el escenario público como privado, el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad.

b. Las acciones afirmativas o de discriminación positiva, constituyen el mecanismo para corregir la desventaja inicial de las mujeres; implican un paso más allá de la igualdad de oportunidades en cuanto a las estrategias de intervención para combatir la discriminación de las mujeres, en la lucha contra la pobreza y en pro del desarrollo.

De otra parte, es preciso señalar que el enfoque de género tiene nexos sustantivos con el tema del desarrollo, fundamentado en la participación y en el empoderamiento de las personas (desarrollo de capacidades: autonomía y libertad), y que reconoce como prioridad la igualdad entre mujeres y hombres.

Lo anterior plantea una **concepción del desarrollo** que abre oportunidades para el tema que nos ocupa, la transformación de las relaciones de género y el avance de las mujeres.

A partir de la Conferencia de Beijing instituciones de desarrollo asumieron el enfoque conocido como Género en el Desarrollo (GED), que centra su atención en las relaciones desiguales de género y en las estructuras productoras de esa desigualdad.

Este enfoque plantea la necesidad de definir, con la activa participación de las mujeres, un nuevo modelo de desarrollo que subvierta las actuales relaciones de poder basadas en la subordinación de las mismas y parte de reconocer que una de las formas más efectivas de alcanzar la igualdad y el desarrollo está vinculada con su potenciación.

Lo anterior se traduce en la recomendación que esta conferencia plantea en cuanto a la necesidad de implementar acciones y proyectos con perspectiva de género, que incluyan y garanticen:

- Participación equitativa, tanto de las mujeres como de los hombres, durante los diferentes momentos de la planeación.
- Creación de condiciones y mecanismos necesarios para lograr la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres (sensibilización, participación, toma de decisiones, acceso y control sobre los recursos y beneficios del desarrollo).
- Mejorar las condiciones de vida de ambos sexos y transformar la posición de la mujer con relación a la del hombre, a la de su comunidad y de la sociedad en general.
- Aportar a la flexibilización y a la revaloración de los roles que las mujeres y los hombres juegan en la sociedad.
- Definir explícitamente en qué medida mujeres y hombres podrán llegar a beneficiarse con su acción.

En lo relativo a la **planeación con perspectiva de género** las sugerencias mínimas están referidas a:

- Generar información desagregada por sexo, edad y etnia, sobre la situación a estudiar, tanto de los hombres como de las mujeres que participan en los proyectos, programas o colectivos, con el fin de identificar sus necesidades y sus intereses.
- Identificar los roles de género de la población participante.
- Conocer cómo es la división del trabajo entre las mujeres y los hombres.
- Definir, en forma diferenciada, las necesidades prácticas relacionadas con las condiciones de vida de las mujeres y de los hombres.
- Crear mecanismos para que las mujeres discutan y definan los intereses estratégicos relacionados con su posición en las relaciones de género y en la comunidad, para que exploren alternativas de transformación de dichas relaciones.
- Formular objetivos y buscar efectos a corto, mediano y largo plazo, que no solamente mejoren las condiciones de vida de la población, sino también la posición social de la mujer con relación al hombre, a su comunidad y a la sociedad en general.

- Identificar indicadores que permitan hacer el seguimiento y la evaluación del impacto del desarrollo, sobre las mujeres y sobre los hombres.
- Crear y aplicar mecanismos de participación, con el objeto de involucrar, tanto a las mujeres como a los hombres, como directos protagonistas en la toma de decisiones del desarrollo.
- Asignar recursos suficientes para llevar a cabo la readecuación institucional necesaria.
- Establecer mecanismos de rendición de cuentas de la gestión.

c. El mainstreaming. ¿En qué consiste la **transversalización** de la perspectiva de género? ¿Cuál es su utilidad? ¿Cuáles son los principales elementos que facilitan su desarrollo o aplicación? ¿Cómo darle aplicación en la función de vigilancia preventiva?

Según el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), el **mainstreaming** o transversalización de la perspectiva de género es el proceso para valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles.

Transversalizar el enfoque de género no es un objetivo en sí mismo, es una **estrategia**²³ para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, integren la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que ambos puedan beneficiarse de ellos y no se perpetúe la desigualdad. Se trata de medidas provisionales necesarias, concebidas para luchar contra las consecuencias directas e indirectas de la discriminación existente.

En otras palabras, la transversalización consiste en el proceso de valoración de las implicaciones para hombres y mujeres en cualquier acción planeada (legislación, políticas y programas) o gestión realizada (vigilancia) para hacer de los intereses y necesidades, tanto de mujeres como de hombres, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo, evaluación y asignación presupuestal, de modo que ambos sexos se beneficien igualmente. El objetivo último es alcanzar la equidad de género.

La importancia de la transversalidad de género se puede resumir así:

- Mejora la fundamentación de todos los programas y acciones.
- Introduce un aprendizaje sobre los efectos diferenciados (hombres y mujeres) de programas y actividades.
- Mejora la transparencia y la toma estratégica de decisiones de nuestra gestión.
- Hace pleno uso de los recursos humanos: reconoce a mujeres y hombres con capacidades y oportunidades similares.
- Deja espacio para la diversidad, la horizontalidad y abre paso a un nuevo paradigma de organización y participación.

Los derechos de las mujeres como derechos humanos

Han sido muchas las mujeres que a través de la historia han puesto su grano de arena para hacer visibles las diferencias, para conquistar un espacio en el mundo masculino, para avanzar en el reconocimiento de su subjetividad, distinta a la de los hombres.

Inicialmente la lucha estuvo dirigida a la participación en el escenario público: participación en la distribución y en el ejercicio del poder y de la ciudadanía y construcción y mantenimiento de la democracia.

Pese a que la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 consagró para todos los seres humanos, sin importar su raza, sexo, religión, orientación sexual, partido político, etc., el derecho a disfrutar de una vida digna y a desarrollarse plenamente, las mujeres se sintieron excluidas, pues la Declaración no daba respuesta a sus necesidades específicas.

23. La estrategia de la Transversalidad del Enfoque de Género (TEG) surgió después de la III Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi, 1985) y, de forma explícita, es adoptada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

Es después de la Segunda Guerra mundial que cobra relevancia el tema de la protección a los grupos vulnerables²⁴, entre los cuales fueron clasificadas las mujeres, las niñas y los niños. Las tres últimas décadas han arrojado, sin duda, avances notables en las conquistas del Movimiento y de las Organizaciones de Mujeres.

En 1979 en la Asamblea General de Naciones Unidas se aprueba la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y comienza a materializarse el reconocimiento expreso de derechos específicos para las mujeres, dentro del marco de derechos universales.

Este hecho significó un avance importante en la historia de los derechos humanos; en desarrollo del principio de igualdad, se hace visible la necesidad de distinguir derechos para grupos poblacionales específicos que requieren una protección especial debido a que son poblaciones que se encuentran en una situación de vulnerabilidad como las mujeres, los niños, las niñas y las minorías étnicas.

En las décadas de los sesenta y los setenta, el tema de la inclusión de las mujeres como sujetos de derechos y participantes activas de los procesos de desarrollo económico y social, fue un asunto crítico del debate internacional acerca de la pobreza. Los diversos foros de las Naciones Unidas concluyeron que los obstáculos más serios para la plena participación social y el goce de los derechos de las mujeres están constituidos por las diferentes clases de violencias ejercidas contra ellas²⁵.

Es en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, celebrada en Viena donde se reconoce que “los derechos de las mujeres son derechos humanos” y se declara de manera contundente por primera vez que **“los derechos humanos de las mujeres son parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales”**.

Considerar los derechos de la mujer como derechos humanos, desde entonces y hasta nuestros días, tuvo y tiene implicaciones en el desarrollo del discurso y aplicación de los derechos humanos, antes referidos a los límites del poder del Estado, y a

partir de ese momento referidos al ejercicio del poder, tanto en el “ámbito público como privado”; a la necesaria intervención del Estado para prevenir la vulneración de los derechos de las mujeres en el ámbito público y privado; en el público, promoviendo la participación, en los diferentes ámbitos de decisión y el acceso a los servicios; y en lo privado al interior del hogar, donde el principal agresor es la pareja, el cónyuge, el varón.

Es a partir de este reconocimiento que el concepto de igualdad se transforma para llenarse de contenido reconociendo las diferencias. La idea de que hombres y mujeres sean iguales, (...) no significa que hombres y mujeres tienen derecho a tener los mismos derechos sino a que tienen derecho a tener todos los derechos que su humanidad requiera²⁶.

Mas allá del reconocimiento de los derechos de la mujer

El reconocimiento de los derechos humanos específicos de las mujeres, constituye un paso inicial dentro del proceso de protección de los mismos. Es necesario avanzar en la cultura por su respeto, en las prácticas cotidianas y en todos los espacios; avanzar en la atención integral para su restablecimiento y en las medidas de política pública que prevengan las amenazas y vulneraciones.

Coomaraswamy sostiene que “(...)para que los derechos humanos sean efectivos, deben ir más allá de la esencia normativa y textual, y convertirse en

24. “El concepto de vulnerabilidad es preciso articularlo a los conceptos de diferencia y desigualdad. En razón a la diferencia se reconoce la variabilidad humana, esto es, las diferencias de sexo: hombres mujeres; la diversidad de edades, niños, adultos, adolescentes, la diversidad de etnias, culturas; la diversidad de condiciones biológicas, psíquicas, sociales y ambientales que afectan o impactan de manera particular el desarrollo pleno de algunos grupos: enfermos, con discapacidad, refugiados, en situación de desplazamiento. La vulnerabilidad es una forma específica de diferencia que denota la condición o posición de mayor riesgo de un grupo con respecto del conjunto social o de otro grupo.” LONDOÑO VÉLEZ, Argelia. Derecho a los derechos. UNFPA. Bogotá, 2001.

25. LONDOÑO VELEZ, Argelia. Derecho a los Derechos. UNFPA, Bogotá, 2001. pag.12.

26. FACIO, Alda. “Asegurando el futuro; las Instituciones de Derechos Humanos y los Derechos Reproductivos”. Seminario Taller La promoción y la protección de los derechos reproductivos a través del trabajo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para América Latina, el Caribe y Canadá.

parte de la cultura jurídica de una sociedad dada. Deben tener resonancia en la conciencia pública general en relación con los temas políticos y civiles”²⁷. Los derechos de las mujeres como instrumentos jurídicos deben convertirse en algo más que una norma. La norma debe cobrar vida. Debe entrar en la conciencia jurídica de los países y en la conciencia pública de los ciudadanos y ciudadanas y transformar las particularidades sociales y culturales que van en contravía de los derechos de las mujeres²⁸.

Marco Jurídico

Instrumentos Internacionales

En las últimas tres décadas ha existido, por parte de la comunidad internacional, un creciente compromiso con la promoción de la igualdad de género, de los Derechos Sexuales y Reproductivos y de los derechos de las mujeres como elementos fundamentales para el desarrollo sostenible. Esto ha permitido tener una base ética y jurídica más sólida, traducida en los acuerdos, tratados, convenciones o protocolos internacionales o reservas²⁹ a los anteriores, que la mayoría de los países, incluido Colombia, han adoptado y ratificado.

Las normas, conferencias y declaraciones internacionales coinciden en establecer para el Estado la obligación de:

- Abstenerse de realizar acciones que vulneren los derechos de las mujeres.
- Garantizar que todos los servidores/as públicos conocen, entienden y desarrollan el enfoque de género y de derechos humanos.
- Actuar en prevención, investigación, sanción de conductas o situaciones vulneratorias de derechos.
- Incluir legislación que garantice derechos y facilite el restablecimiento de los mismos y la reparación de los daños causados.
- Adoptar y tomar medidas de prevención y protección frente a situaciones que vulneran derechos.

27. COOK Rebeca, “Derechos Humanos de la Mujer, Perspectivas nacionales e internacionales.” Capítulo II escrito por Coomaraswamy Radica, Relatora especial de Naciones Unidas sobre violencia contra las mujeres. Profamilia, Bogotá Colombia 1997.
28. “Para obtener un desarrollo sostenible basado en las personas, es indispensable que se produzca un cambio en las relaciones sociales que repose en la igualdad de géneros”. Declaración de Beijing de 1995, Capítulo I.

29. Convención y Tratado: se considera un tratado cualquier forma de acuerdo internacional que establezca obligaciones jurídicamente vinculantes para las partes. Los tratados son diferentes unos de otros e incluyen convenciones, pactos, protocolos, cartas, estatutos, etc. En la esfera de los derechos humanos, el término más común es el de Convención. Se diferencia de una declaración dado que ésta última representa solamente un compromiso moral y no es jurídicamente vinculante. Una Convención por definición, es jurídicamente vinculante, salvo cuando un Estado firma una Convención o Pacto pero no se adhiere o no lo ratifica, en ese caso se considera como compromiso político, más no vincula jurídicamente al país. Sin embargo, de conformidad con el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, la firma obliga a los Estados a impedir de buena fe cualquier actividad que tenga como objetivo debilitar las metas de una convención.

La firma constituye un apoyo preliminar y general por parte del país en cuestión. Aunque no se trata de una medida jurídicamente vinculante, indica que el país tiene intención de someter el tratado a un análisis minucioso de buena fe para determinar su posición al respecto. Aunque la firma de ninguna forma obliga al país a avanzar hacia la ratificación, sí establece la obligación de abstenerse de cualquier acto que ponga en peligro los objetivos de la convención, o de tomar medidas que debiliten el tratado.

Una Convención es jurídicamente vinculante cuando un Estado se adhiere o ratifica la Convención, por lo que se convierte en un Estado Parte. Esto implica que se compromete jurídicamente a establecer todas las acciones necesarias para hacer cumplir lo dispuesto en la Convención. La adhesión es esencialmente otra palabra para la ratificación, excepto que no viene precedida de ninguna firma.

La adhesión y la ratificación (...) representan el compromiso, jurídicamente vinculante, de acatar las disposiciones del Tratado. La distinción se refiere a dos procedimientos diferentes para convertirse en Estado Parte, y esencialmente es una distinción irrelevante. La adhesión tiene exactamente las mismas repercusiones que la ratificación. Por lo general, un país que está de acuerdo con una convención la firma poco después de que haya sido aprobada, y después la ratifica cuando se han cumplido todos los procedimientos que exige la ley nacional. Los países que no han firmado pueden convertirse en Estados partes por medio de la adhesión.

Se espera que un país cumpla con las obligaciones del tratado en un plazo razonable de tiempo después de la ratificación o la adhesión. La pregunta de cuánto tiempo se considera “razonable” sigue estando abierta al debate. La obligación es tomar las medidas necesarias hacia un cumplimiento progresivo y es preciso demostrar que se realizan actividades de buena fe encaminadas a lograrlo.

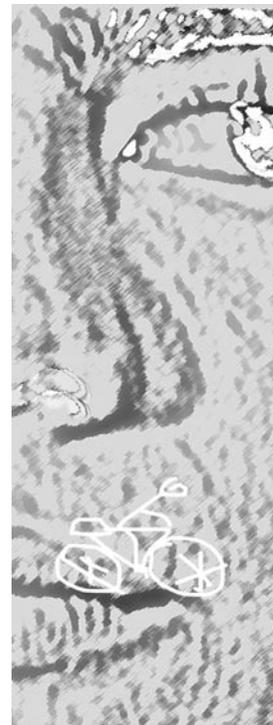
Protocolo: puede definirse como una norma jurídica precisa y específica para dar alcance, aclarar, modificar, agregar, o eliminar temas relacionados con la Convención o instrumento general. Los protocolos deben ser, al igual que las Convenciones, firmados, ratificados o adheridos.

Reserva: es la figura que le permite a un país, después de estudiar la Convención, antes de adherirse o ratificarla, reservarse la responsabilidad de cumplir o de dar aplicación a un aspecto, artículo o tema de la Convención.

- Establecer procedimientos justos y eficaces para garantizar y restablecer derechos.
- Fomentar el conocimiento de los derechos.
- Desarrollar medidas dirigidas a modificar patrones socioculturales discriminatorios y violentos.

Las conferencias de Naciones Unidas, sumadas al énfasis que los Objetivos de Desarrollo del Milenio³⁰ han dado a la igualdad de género, proveen un marco importante para las políticas de desarrollo, en general, y las de igualdad de género, en particular.

Para los efectos del Modelo de vigilancia a la garantía de los derechos de las mujeres y a la transversalización de la perspectiva de género que desarrolla el presente documento, el marco jurídico y político internacional que sirve como referencia se presenta a continuación en los cuadros No. 1 y 2 respectivamente: i) los instrumentos **jurídicos** internacionales sobre género y derechos de las mujeres, en donde se encuentra el nombre de la norma o instrumento internacional, su objetivo general, los derechos que reconoce y protege, las responsabilidades del Estado, así como un sumario del marco general que desarrolla. Finalmente, lo relativo a las fechas de proclamación, ratificación, vigencias, informes, etc., y ii) los Instrumentos internacionales **de política** sobre género y derechos de las mujeres, con dos columnas que señalan: el nombre de la conferencia, cumbre o declaración y el comentario sumario sobre el contenido e importancia del mismo.



30. **Objetivos de Desarrollo del Milenio:** Erradicar la extrema pobreza y el hambre; lograr la educación primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad en la infancia; mejorar la salud materna; combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; asegurar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una alianza mundial para el desarrollo. – MDG. Naciones Unidas. 2000.

Cuadro No. 1. Instrumentos jurídicos internacionales sobre género y derechos de las mujeres

Instrumento	Objeto general	Derechos que reconoce y protege	Responsabilidades del Estado	Marco Conceptual	Fechas de proclamación, ratificación y presentación informes
Pacto Internacional de Derechos Civiles y aPolíticos	Comprometer a los Estados sujetos al pacto a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos, sin distinción de raza, color, sexo, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.	Derecho: a la vida; a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; a no ser sometido a esclavitud; a la protección de la familia por parte de la sociedad y el Estado; del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello; a celebrar matrimonio con el libre y pleno consentimiento de los contrayentes; a la igualdad de derechos y responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo, así como a la protección de los hijos.	Adoptar todas las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos.	La discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado el no reconocimiento, la limitación o la amenaza al ejercicio de sus derechos.	Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de Diciembre de 1966. Entrada en Vigor para Colombia: 19 de febrero de 1982 en virtud de Ley 51 de 1981. Último informe en 2005.
Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Adoptar medidas, especialmente económicas hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr progresivamente la efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto, sin discriminación por razón de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.	Derecho: a trabajar; a formar sindicatos; a la Seguridad Social; a la protección del Medio Ambiente; a la protección de la familia, de los niños y adolescentes; a un adecuado nivel de vida que incluye alimentación, vestido y vivienda; a la protección contra el hambre; a la salud física y mental; a la educación; a participar en la vida cultural y a gozar del progreso científico.	Tomar todas las medidas para que haya oportunidades de ganarse la vida mediante un trabajo escogido libremente; gozar de condiciones de trabajo equitativas para todas las personas, un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor. Reducir la mortalidad, reducir la mortalidad infantil y dar un sano desarrollo a los niños, garantizar prevención y tratamiento de enfermedades epidémicas y endémicas, garantizar asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad; asegurar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita.	Pretende asegurar a hombres y mujeres igual título de gozar de todos los derechos. En ese sentido, reconoce que la realización del ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria sólo se alcanzará si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos en condiciones de igualdad material y de no discriminación.	Aprobado por la Asamblea General, mediante Resolución 2200 A (XXI) del 16 de Diciembre de 1966. Ratificado el 29 de octubre de 1969 en virtud de la Ley 74 de 1968.



Instrumento	Objeto general	Derechos que reconoce y protege	Responsabilidades del Estado	Marco Conceptual	Fechas de proclamación, ratificación y presentación informes
<p>Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p>	<p>Eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país.</p>	<p>Derecho: al voto; a participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales; a ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas; a participar en asociaciones y organizaciones no gubernamentales; a la Educación y al Trabajo sin discriminación.</p>	<p>Tomar todas las medidas apropiadas, legislativas y de otro carácter para garantizar la igualdad, así mismo adecuar su legislación, crear programas, políticas específicas y contar con los mecanismos y recursos para la implementación efectiva de las medidas que aseguren la vigencia plena de los derechos de la mujer.</p>	<p>La discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado el no reconocimiento, la limitación o la amenaza al ejercicio de los derechos de la mujer.</p>	<p>Adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 18 Dic de 1979, ratificada mediante la ley 51 de 1981 y entrada en vigor para Colombia en febrero de 1982.</p>
<p>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer</p>	<p>Garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como privado.</p>	<p>Derecho a: la vida; la integridad física, psíquica y moral; la libertad y seguridad personal; no ser sometida a torturas; respeto a la dignidad y protección a su familia; Igualdad de protección ante la ley y de la ley; recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes que la amparen contra actos que violen sus derechos; libertad de asociación; libertad de religión y creencias propias; igualdad de acceso, participación y toma de decisiones en las funciones públicas; ser libre de toda forma de discriminación.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adoptar políticas orientadas a prevenir, orientar y sancionar la violencia contra la mujer; 2. Abstenerse de cualquier acción o práctica de la violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; 3. Prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; 4. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; 5. Modificar o abolir leyes, vigentes, prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de violencia contra la mujer; 6. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia; 7. Expedir las leyes necesarias para hacer efectiva esta convención. 	<p>La violencia contra la mujer o cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como privado.</p>	<p>Adoptada en Belem do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994. Entrada en vigencia el 5 de Marzo de 1995. Entrada en vigor para Colombia el 15 de diciembre de 1996, en virtud de la Ley 248 de 1995.</p>



Instrumento	Objeto general	Derechos que reconoce y protege	Responsabilidades del Estado	Marco Conceptual	Fechas de proclamación, ratificación y presentación informes
<p align="center">Convención Internacional sobre los Derechos del Niño</p>	<p>Garantizar, proteger y generar condiciones de ejercicio de los derechos humanos generales específicos y de protección para los niños y las niñas y restablecerlos cuando sean vulnerados.</p>	<p>Derecho a: la vida, a las máximas medidas posibles que garanticen su supervivencia y desarrollo; al nombre, la nacionalidad; a conocer a sus padres y ser cuidado por ellos; a que se preserve su identidad; a no ser separado de sus padres; a expresar su opinión y ser escuchado; a la libertad de expresión, de pensamiento, de religión y de conciencia; a la libertad de asociación; a no ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o familiar; a la protección contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.</p>	<p>Adoptar medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para garantizar el desarrollo integral y protección de la niñez .</p>	<p>Se entiende por niño o niña todo ser humano menor de 18 años. En todas las medidas que se tomen en relación con los niños y las niñas por parte de la familia, la sociedad y el Estado, deberá atenderse primordialmente el interés superior del niño. La familia, el Estado y la sociedad, son corresponsables en la garantía y protección de la niñez. Los derechos de los niños y las niñas, prevalecen sobre los derechos de los demás.</p>	<p>Adoptada por la Asamblea General en Resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Entrada en vigor para Colombia el 28 de enero de 1991 en virtud de la Ley 12 de 1991.</p>
<p align="center">Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional</p>	<p>Prevenir y combatir la trata de personas prestando especialmente atención a las mujeres, niñas y niños; proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata respetando sus derechos humanos y promover la cooperación entre los estados para tales fines.</p>	<p>Derecho a: la protección y privacidad de la identidad de las víctimas; recuperación física, psicológica y social de las víctimas de la trata de personas; alojamiento digno; asesoramiento e información con respecto a sus derechos jurídicos; asistencia médica y material; oportunidades de empleo capacitación y educación, (teniendo en cuenta la edad, el sexo y las necesidades especiales en particular las de los niños y niñas; seguridad física e indemnización por los daños sufridos.</p>	<p>Adoptar las medidas legislativas y de otra índole para tipificar como delito en su legislación interna la trata de personas; incluir en el ordenamiento jurídico y administrativo interno medidas para proporcionar a las víctimas el tratamiento adecuado según los derechos reconocidos; aplicar medidas destinadas a la recuperación física, psicológica y social de las víctimas.</p>	<p>Se entenderá por trata de personas la captación, el transporte, el traslado, la acogida o recepción de personas recurriendo a la amenaza, al uso de la fuerza o a otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder, o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o</p> <p>(continúa)</p>	<p>Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre del año 2000. Entrada en Vigor 25 de Diciembre de 2003. Ratificada por Colombia en virtud de la Ley 800 de marzo 13 de 2003.</p>



Instrumento	Objeto general	Derechos que reconoce y protege	Responsabilidades del Estado	Marco Conceptual	Fechas de proclamación, ratificación y presentación informes
				<p>recepción de pagos o beneficios con fines de explotación. Esta explotación incluirá la explotación de la prostitución ajena, u otras formas de explotación sexual, trabajos o servicios forzados, la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.</p>	
<p>Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía</p>	<p>Prohibir la venta de niños y niñas, la prostitución infantil y la pornografía infantil.</p>	<p>Los niños y las niñas tienen derecho a: que sus necesidades especiales sean tenidas en cuenta para adaptar los procedimientos que respeten y respondan a su situación de vulnerabilidad como niños y como víctimas; ser informados de sus derechos, su papel, el alcance, los tiempos, el estado del proceso, de las actuaciones y la resolución de la causa; tener la debida asistencia durante todo el proceso; que su intimidad e identidad sea protegida, y que se adopten medidas conforme con la legislación nacional para evitar la divulgación de información; tener seguridad; que no haya demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de las resoluciones o decretos.</p>	<p>Adoptar todas las medidas legislativas, judiciales, administrativas y de política para prevenir la explotación, la pornografía, y la prostitución de niños y niñas.</p>	<p>Por venta de niños o niñas se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño o niña es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución. Por prostitución se entiende la utilización de un niño o niña en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución, por pornografía infantil se entiende toda representación por cualquier medio, de un niño o una niña dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño o una niña con fines primordialmente sexuales.</p>	<p>Aprobado por la Asamblea General el 25 de Mayo de 2000 mediante Resolución A/RES/54/263. Firmado el 6 de Septiembre del año 2000, entrado en vigor para Colombia mediante Ley 765 de Julio 31 de 2002.</p>



Instrumento	Objeto general	Derechos que reconoce y protege	Responsabilidades del Estado	Marco Conceptual	Fechas de proclamación, ratificación y presentación informes
<p>Estatuto de la Corte Penal Internacional</p>	<p>Investigar, acusar y juzgar a las personas que cometan crímenes de guerra y de lesa humanidad, cuando se han agotado las instancias judiciales nacionales.</p>	<p>Se protege el restablecimiento de los derechos de las víctimas de crímenes de guerra y de lesa humanidad, tales como: violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable.</p>	<p>Perseguir a los agresores de los crímenes de guerra y de lesa humanidad cuando la justicia nacional haya agotado sin resultados todas las medidas posibles para el juzgamiento de responsables en Colombia.</p>	<p>Crímenes de guerra y de lesa humanidad: Infracciones graves a Convenios de Ginebra; actos contra personas o bienes protegidos; someter a tortura o a otros tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos; infligir deliberadamente grandes sufrimientos o atentar gravemente contra la integridad física o la salud; cometer ultrajes contra la dignidad de la persona, tratos humillantes y degradantes; actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual, u otros abusos sexuales de gravedad comparable.</p>	<p>Adoptado por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas el 17 de Julio de 1998 en Roma y ratificado el 10 de diciembre de 1998- vigente para Colombia desde el 2002 (ley 742/2002).</p>

Cuadro No. 2. Instrumentos internacionales de política sobre género y derechos de las mujeres

Conferencias sobre Derechos Humanos de las Mujeres	Contenido
<p>Conferencia Mundial de México 1975</p>	<p>Se desarrolló en el año declarado por las Naciones Unidas como el Año Internacional de la Mujer.</p> <p>Estableció que el desarrollo de la mujer está estrictamente relacionado con la situación política, económica, social y cultural de los países, y que dichos factores son igualmente determinantes de situaciones de explotación económica, de marginalización, así como la opresión de la mujer.</p> <p>Su principal logro fue la apertura de conductos comunicacionales para establecer una red internacional de participantes en cuestiones relacionadas con la mujer.</p> <p>En esta conferencia se declaró el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976 – 1985) bajo los temas: “Igualdad, Desarrollo y Paz”.</p>
<p>Conferencia Mundial sobre la Mujer COPENHAGUE - 1980</p>	<p>Se declaró que el principio de igualdad, no sólo debe incluir el reconocimiento jurídico y la eliminación de la discriminación en la legislación, sino que debe incluir la igualdad de hecho en relación con las responsabilidades y oportunidades para la participación de la mujer.</p>
<p>Conferencia Mundial sobre la Mujer NAIROBI - 1985</p>	<p>Se gestó “el nacimiento del feminismo mundial”.</p> <p>Se aprobaron por consenso las denominadas Estrategias de Nairobi.</p> <p>En el documento final se solicitó a los países participantes hacer esfuerzos para superar los prejuicios, el pensamiento estereotipado y los obstáculos para que las mujeres se desempeñen en profesiones que antes eran privilegio de los hombres, y además promover la toma de decisiones por parte de las mujeres, concederles un papel preponderante en los procesos de liberación nacionales, así como alentar su participación en los procesos de reconstrucción nacional, en planos iguales.</p>



<p>Conferencias sobre Derechos Humanos de las Mujeres</p>	<p>Contenido</p>
<p>Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena 1993</p>	<p>Se reafirmó expresa y públicamente el reconocimiento de los derechos de las mujeres como Derechos Humanos.</p> <p>Compromisos importantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reiterar a Naciones Unidas la designación de una Relatora Especial para la violencia contra la mujer, aprobada en la sesión 50 de la Comisión de Derechos Humanos. • Instar a los gobiernos y cuerpos nacionales e internacionales a tomar medidas específicas para incrementar la plena participación de las mujeres, en condiciones de igualdad en la vida política, civil, económica, social y cultural, así como la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo. • Entender que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. • Es el documento contemporáneo más importante con el que cuenta la doctrina internacional de derechos humanos.
<p>Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer 1993</p>	<p>Resultado de una recomendación elevada por la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas.</p> <p>Señala expresamente, por primera vez que la violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos, al tiempo que recomienda estrategias para proscribir cualquier forma de violencia contra las mujeres.</p> <p>Reiteró la necesidad de nombrar una Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer, hecho que se dió en 1994.</p>



Conferencias sobre Derechos Humanos de las Mujeres	Contenido
<p align="center">Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo - EL CAIRO - 1994</p>	<p>Definió como objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acceso universal a servicios de salud reproductiva 2. Educación primaria universal 3. Reducción de la mortalidad materna 4. Reducción de la mortalidad infantil 5. Aumento de la esperanza de vida 6. Reducir las tasas de contagio de VIH/SIDA <p>Se reconocieron conceptualmente los derechos reproductivos como parte integrante e indivisible del conjunto de derechos humanos universales. El Plan de Acción reitera a los gobiernos participantes su obligación de adoptar medidas contundentes para proscribir todas las formas de discriminación y de violencia contra las mujeres, las adolescentes y las niñas, incluidas la violencia en el ámbito doméstico, la violación y todas las formas de explotación y hostigamiento, mediante las siguientes acciones: prohibir el tráfico y la prostitución de mujeres, adolescentes y niñas, incluidas las mujeres migrantes y las escolares, apoyar el debate abierto acerca de la necesidad de proteger a las mujeres del abuso, la explotación y la violencia sexual, establecer condiciones y procedimientos necesarios para alentar a las víctimas a denunciar toda violación y promulgar y aplicar la legislación para hacer frente a estos problemas, y adoptar medidas preventivas y de servicios de rehabilitación para las víctimas de la violencia.</p>
<p align="center">Conferencia Mundial sobre la Mujer BEIJING – 1995</p>	<p>Los gobiernos asumieron el compromiso de patrocinar todas las medidas posibles para eliminar o restringir las violencias contra las mujeres, tales como: examinar las legislaciones nacionales, promocionar la capacitación y apoyar la apertura de centros de acogida para las mujeres víctimas de malos tratos.</p> <p>Reiteró el compromiso de la comunidad internacional con los objetivos de igualdad entre los géneros, el desarrollo y la paz para todas las mujeres. Se definieron un conjunto de objetivos y medidas de adelanto y promoción de la mujer:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. La mujer y la pobreza b. La educación y la capacitación de la mujer c. La mujer y la salud d. La violencia contra la mujer e. La mujer y los conflictos armados f. La mujer y la economía g. La mujer en posiciones de poder y en la adopción de decisiones h. Los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer i. Los derechos humanos de la mujer j. La mujer y los medios de comunicación k. La mujer y el medio ambiente y l. La niña <p>En la plataforma de acción se recordó a los gobiernos la urgente necesidad de establecer puntos focales de alto nivel en los organismos nacionales de planificación para asegurar que se incorporen en todos los organismos y programas gubernamentales.</p>



Conferencias sobre Derechos Humanos de las Mujeres	Contenido
<p style="text-align: center;">Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas - 2000</p>	<p>Se trazaron los siguientes objetivos de desarrollo del milenio:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre 2. Lograr la enseñanza primaria universal 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer 4. Reducir la mortalidad infantil 5. Mejorar la salud materna 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades 7. Garantizar la sostenibilidad del Medio Ambiente y 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo <p>Emprende e impulsa el cumplimiento de metas específicas como:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Acceso universal a servicios de salud reproductiva b. Educación primaria universal c. Reducción de la mortalidad materna d. Reducción de la mortalidad infantil e. Aumento de la esperanza de vida y f. Reducción de las tasas de contagio de VIH/SIDA
<p style="text-align: center;">Cumbre Mundial en Favor de la Infancia New York - 2002</p>	<p>Ratificó el compromiso de la comunidad de naciones con los niños y las niñas del mundo, razón por la cual su documento final fue denominado “Un mundo Justo para los Niños”. El pacto acordado por consenso por parte de los Estados fue el de dar toda la prioridad a los niños, niñas y adolescentes en políticas públicas.</p> <p>Se definió poner a los niños siempre de primero y, entre otros, los siguientes principios: Erradicar la pobreza e invertir en la infancia; educar a todos los Niños; proteger a los niños de la violencia y la explotación; proteger a los niños de la guerra.</p> <p>Expresamente señala el documento: “Reconocemos que la aplicación de la presente Declaración y del Plan de Acción exige no sólo una voluntad política renovada, sino también la movilización y asignación de recursos adicionales, tanto en el plano nacional como internacional, teniendo en cuenta la urgencia y la gravedad de las necesidades especiales de los niños”.</p>



Conferencias sobre Derechos Humanos de las Mujeres	Contenido
<p>Novena Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-ONU) Consenso de México. México D.F. 10 a 12 de junio de 2004</p>	<p>Reafirma los compromisos de los países con los objetivos de la Plataforma de Acción de Beijing, la Declaración de Milenio y los Programas de Acción de El Cairo, Copenhague y Durban. El consenso reafirma la voluntad de los gobiernos para trabajar en las siguientes áreas a favor del adelanto de las mujeres:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Políticas públicas, planes y presupuestos con perspectiva de género • Pobreza • Empleo • Educación • Salud • Violencia • Participación en la toma de decisiones y ejercicio de la ciudadanía • Legislación • Acceso a la justicia y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales • Estadísticas desagregadas por sexo • Cooperación Internacional • Fortalecimiento institucional • Medio ambiente • Migrantes
<p>Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas</p>	<p>Recordando las resoluciones 1261 de 1999, 1265 de 1999, 1296 de 2000 y 1314 de 2000; los compromisos adquiridos en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como el documento del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La Mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el Siglo XXI”, expresando preocupación por el hecho de que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría de los que se ven perjudicados por los conflictos armados, incluso en calidad de refugiados y personas desplazadas internamente, y cada vez más sufren los ataques de los combatientes y otros elementos armados, insta a los Estados a velar por que aumente la representación de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos.</p>

Nota.- Todos los instrumentos internacionales relacionados fueron suscritos y adoptados por el Estado colombiano, por lo tanto, son de obligatoria observancia en la implementación y desarrollo de normas jurídicas y de políticas públicas que apunten a cumplir con sus objetivos.

Vale la pena profundizar, por su incidencia en la visibilización de los derechos de la mujer, en algunas de las conferencias señaladas:

La Declaración de Viena (1993) reconoce que los derechos humanos de las mujeres y las niñas son parte inalienable de los derechos humanos universales, e insta a la eliminación de las violencias de género. Reconoce la importancia de la labor conjunta para erradicar las violencias contra la mujer en el ámbito público y privado.

El **Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo de El Cairo (CIPD) 1994**, aprobado por 179 gobiernos, incluido Colombia, declara que las violencias de género y contra la mujer impiden el desarrollo. Se afirma igualmente que los derechos sexuales y reproductivos³¹ no son derechos nuevos, son derechos ya reconocidos y definidos en la normativa internacional como derechos humanos básicos de las personas. El plan propone metas de acceso universal a los servicios de salud reproductiva incluida la erradicación de la violencia de género, educación primaria universal, reducción de la mortalidad derivada de la maternidad, reducción de la mortalidad en menores de un año, aumento de la esperanza de vida y reducción de la tasa de infección con el VIH/Sida. Además, esta Conferencia definió que la violencia sexual es un asunto de Derechos Humanos y de salud pública.

De manera paradigmática, la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW 1979 - Ley 51 de 1981)** y la **Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará, 1994 - Ley 248 de 1995)** establecen obligaciones específicas para que los estados garanticen la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en materia de educación, empleo, salud, participación política, nacionalidad y matrimonio.

Las violencias de género constituyen un indicador de igualdad, donde la violencia sexual y la violencia al interior de la familia, en todas sus manifestaciones, además de ser un atentado contra la dignidad humana, hace evidente el inequitativo ejercicio del poder en razón del sexo, la edad, la etnia y los vín-

culos o relaciones existentes entre las personas. Las mujeres, las niñas y los niños son las principales víctimas de estas violencias.

La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de octubre de 2000 y las directrices que en este sentido ha emitido el Secretario General en numerosos documentos, como el referido a la Reforma de Naciones Unidas, donde refuerza la idea de articular el desarrollo, los derechos humanos y la seguridad como tres pilares centrales de su propuesta. Así mismo, plasmadas en su primer informe³², expresa que el imperio de la ley entraña la seguridad frente a la violencia y el abuso físico y que a las mujeres y niñas hay que asegurarles libertad respecto de la violencia y de la discriminación social, económica y jurídica.

Si todas las expresiones del Estado y la sociedad en su conjunto no asumen ese compromiso no se logrará avanzar en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, que incluyen aspectos fundamentales para las mujeres como: el tema de la pobreza extrema que las afecta de manera particular, la pro-

31. **Derechos sexuales y reproductivos:** El Programa de Acción del Cairo define que los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos ya admitidos y que se basan en el reconocimiento de derechos básicos, en relación con la salud sexual y reproductiva y sobre el derecho a adoptar decisiones sobre la reproducción sin sufrir de discriminación, coacciones ni violencia. Alda Facio plantea 12 derechos humanos fundamentales relacionados directamente con los derechos sexuales y reproductivos. 1) el derecho a la vida (derecho a no morir por causas evitables relacionadas con el embarazo y el parto); 2) el derecho a la salud; 3) el derecho a la libertad, seguridad e integridad personales (derecho a no ser sometida a tratos inhumanos, a estar libre de violencia basada en el sexo, a vivir libre de explotación sexual); 4) derecho a decidir el número e intervalos de hijos; 5) derecho a la intimidad; 6) el derecho a la igualdad y a la no discriminación; 7) el derecho a la familia y a fundar una familia (a decidir sobre cuestiones relativas a su función reproductora, a contraer o no matrimonio, a disolver el matrimonio); 8) derecho al empleo y a la seguridad social (protección legal de la maternidad en materia laboral, a trabajar en un ambiente libre de acoso sexual, a no ser discriminada ni despedida por embarazo o maternidad); 9) derecho a la educación (educación sexual y reproductiva y a la no discriminación en el ejercicio y disfrute de este hecho); 10) derecho a la información adecuada y oportuna (sobre su estado de salud, sobre sus derechos y responsabilidades en materia de sexualidad y reproducción, acerca de los beneficios, riesgos y efectividad de los métodos de regulación de la fecundidad y sobre las implicaciones de un embarazo en situaciones particulares); 11) derecho a modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer (costumbres que perjudican la salud reproductiva de las mujeres y las niñas); 12) derecho a disfrutar del progreso científico y a dar su consentimiento para ser objeto de experimentación.

32. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas. Abril de 2000.

moción de la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer, la reducción de la mortalidad en la infancia y el mejoramiento de la salud materna, combatir el VIH/SIDA. Temas éstos asociados a los derechos sexuales y reproductivos que están arraigados en los principios más básicos y universales de los derechos humanos y que se hacen más graves en situaciones de conflicto y desplazamiento.

Es necesario aunar esfuerzos para traducir el discurso de los derechos a la realidad; lo que constituye, sin duda, una responsabilidad fundamental del Estado desde las políticas públicas de prevención, protección, atención, investigación y, cuando fuere el caso, sanción de los responsables en la vulneración de los derechos, a través de sus representantes; para el caso en estudio, a través de la función de vigilancia preventiva del Ministerio Público, acorde con una gestión pública consciente de las implicaciones que el tema demanda para el desarrollo y la igualdad de sus pueblos.

El bloque de constitucionalidad³³

Hablar de normas internacionales vigentes para Colombia, exige abordar, así sea de manera breve, lo relativo al *bloque de constitucionalidad*, dado que constituye el escenario legítimo que las reconoce y las hace de inmediata aplicación en el territorio.

En Colombia los convenios internacionales deben integrarse a lo que conocemos como *el bloque de constitucionalidad*, o conjunto de normas de rango constitucional que no están escritas en el texto de la propia Carta Política.

La Constitución es el referente normativo límite, tal como expresamente lo señala su artículo 4º al determinar que ella es norma de normas y que en todo caso de incompatibilidad entre ella y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Por su parte, los tratados internacionales son normas jurídicas a las cuales la Constitución les niega toda preeminencia y supremacía sobre ella misma. Éstos, como normas jurídicas que son, deben sujetarse a lo regulado en ella para re-

gir en Colombia, y en caso de incompatibilidad entre una disposición de derecho internacional y una constitucional, debe aplicarse esta última, tal como lo manda el artículo 4º mencionado.

Esa subordinación de las normas de derecho internacional al ordenamiento constitucional colombiano, llevó a los constituyentes de 1991 a consagrar un procedimiento previo de revisión constitucional de los tratados internacionales en los que el Estado colombiano tenga interés, a fin de evitar que una vez el Estado exprese su intención de obligarse internacionalmente por lo regulado en el instrumento correspondiente, internamente se vea impedido para aplicar sus disposiciones en razón de su incompatibilidad con el ordenamiento constitucional. Al respecto dijo la Corte Constitucional:

“El Estado colombiano sólo puede legítimamente obligarse a nivel internacional una vez se hayan surtido los trámites internos de aprobación del tratado, tal y como lo ordena la Carta.” (Sentencia C-400 de 1998).

Es por ello que todo instrumento internacional debe agotar unos trámites internos para que el Presidente de la República, como jefe de Estado, pueda presentar su consentimiento para obligar al Estado colombiano en el contexto internacional. Estos pasos son:

- i. **Aprobación ejecutiva.** Acordado, negociado, fijado el texto del tratado o aquel al cual sólo se pretenda adherir, el Presidente de la República debe emitir su aprobación, que tiene como uno de sus propósitos asentir en que el instrumento internacional sea puesto a consideración de los órganos internos que, de conformidad con la Constitución, deben conocer de él: el Congreso de la República y la Corte Constitucional.
- ii. **Aprobación por parte del Congreso de la República.** Éste, mediante una ley ordinaria, debe aprobar o improbar el texto del instrumento in-

33. TELLEZ BELTRÁN Sonia Patricia. “Fortalecimiento de la Procuraduría general de la Nación para el control preventivo y disciplinario a la gestión municipal y departamental para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil”. Editor OIT-IPEC-PGN Bogotá, 2006.

ternacional. La firma que el presidente hace de esta ley no obliga a Colombia ante los demás países que lo hayan suscrito.

iii. Revisión constitucional. La Corte Constitucional, como guardiana de la supremacía de la Constitución, debe examinar si la ley aprobatoria y el instrumento internacional se ajustan a la Constitución.

iv. Ratificación del instrumento internacional. Agotados los trámites anteriores, el Presidente de la República, y solo él, puede obligar al Estado Colombiano a nivel internacional. Para ello, debe agotar el procedimiento contemplado en el tratado para el efecto, que puede consistir en su depósito en donde el propio instrumento disponga, en un canje de notas, en una simple nota, etc. Lo importante es que la organización internacional interesada, sepa que el Estado colombiano manifestó formalmente su acuerdo con el convenio. Sin este acto, el convenio no tiene fuerza vinculante para Colombia.

El Gobierno no puede obligar internacionalmente al Estado colombiano (ratificación) sin previa aprobación del Congreso (aprobación) y revisión constitucional de la Corte (control). En caso de que ello suceda se podrá alegar la nulidad correspondiente.

Por último, es importante anotar que también la jurisprudencia de los órganos internacionales, en materia de derechos humanos, se debe tener en cuenta como parte del *bloque de constitucionalidad*, según lo ha establecido la Corte Constitucional a través de varias sentencias (C-408 de 1996, C-010 de 2000, T-1319 de 2001 y C-228 de 2002, entre otras).

Una vez integrado el instrumento internacional al *bloque de constitucionalidad*, entra en pleno vigor para Colombia.

Los derechos de las mujeres y la perspectiva de género en el Estatuto de Roma³⁴

Por considerar que es un tema nuevo y trascendental en la valoración de la situación de la violencia ejercida contra las mujeres, se tocará brevemente el

tema de los derechos de las mujeres y la perspectiva de género en el Estatuto de Roma / Corte Penal Internacional, ratificado por Colombia mediante la Ley 742 de 2002.

La creación de la Corte Penal es quizás uno de los logros más importantes en el ámbito del Derecho Internacional, equivalente según expertos, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se inaugura este nuevo orden internacional a partir de un mecanismo concreto, jurisdiccional, que resulta decisivo a la hora de hacer efectivos los anhelos de justicia de todos los grupos humanos que han resultado víctimas de los crímenes sobre los cuales dicho tribunal tendrá jurisdicción. Con el establecimiento de la Corte Penal Internacional se espera contar con una instancia independiente e imparcial que pueda juzgar a los responsables de crímenes de guerra³⁵, crímenes de lesa humanidad³⁶ y genocidio³⁷.

34. Texto de referencia: La Corte Penal Internacional y la Justicia de Género: un desafío para la acción. Ciudadanía y Derechos Humanos. Corporación de Desarrollo de la Mujer. La Morada Purísima. Santiago de Chile, 2003.

35. El Artículo 8 del Estatuto de Roma: establece como "crímenes de guerra": (...) las infracciones graves a los Convenios de Ginebra, a saber, cualquiera de los siguientes actos contra personas o bienes protegidos: (...) Someter a tortura o a otros tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos; infligir deliberadamente grandes sufrimientos o atentar gravemente contra la integridad física o la salud; someter a personas que estén en poder del perpetrador a mutilaciones físicas o a experimentos médicos o científicos de cualquier tipo que no estén justificados en razón de un tratamiento médico, dental u hospitalario, ni se lleven a cabo en su interés, y que causen la muerte o pongan gravemente en peligro su salud; cometer ultrajes contra la dignidad de la persona, en particular tratos humillantes y degradantes; cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual (...) Reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades; actos de violencia contra la vida y la persona, en particular el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura (...).

36. **Crímenes de lesa humanidad:** cualquiera de los actos siguientes cuando se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento: asesinato, exterminio, esclavitud, deportación o traslado forzoso de la población, encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de las normas fundamentales del derecho internacional, la tortura, la violación, la esclavitud forzada, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada, u otros abusos sexuales de gravedad comparable. La persecución de grupo o colectividad con identidad propia, fundada en motivos políticos, raciales, religiosos, nacionales, étnicos, culturales, de género u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional. La desaparición forzada de personas; el crimen de apartheid u otros aspectos similares que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental de las personas.

37. **Genocidio:** actos perpetrados en contra de un grupo nacional, étnico, racial o religioso con la intención de destruirlo total o parcialmente ya sea a través de: la matanza de miembros del grupo; lesión grave a la integridad física

El Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional es la expresión de la confluencia del Derecho Humanitario³⁸, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos³⁹ y el Derecho Penal Internacional. Su complejidad jurídica responde en parte a la necesidad de hacer complementarios las distintas tradiciones jurídicas así como los avances que en cada una de estas vertientes se han desarrollado en los últimos años.

El Derecho Humanitario que lidia con la guerra y las víctimas de la misma, ha sido históricamente un ámbito en el que la norma masculina predominó. Las mujeres han sido históricamente utilizadas como botines de guerra, medios para destruir la moral de las tropas, formas de afectar el sentido de comunidad o pertenencia de las partes en conflicto, a través de la violencia sexual y la persecución de género. El Derecho Humanitario, por largo tiempo, invisibilizó y subvaloró estas situaciones calificándolas como una consecuencia inevitable de las guerras y dándole un tratamiento secundario.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que surge con posterioridad al derecho humanitario, se abrió más rápidamente a las demandas de inclusión de las mujeres. Es desde este avance que la inclusión de la violencia sexual y la visibilización de las mujeres como actrices en el derecho humanitario empieza a abrirse camino. Son los avances de género en el campo de los derechos humanos de las mujeres y la capacidad política de los movimientos de mujeres los que logran influir y permeabilizar los contenidos del Derecho Humanitario para incluir los intereses y necesidades de las mujeres.

El desarrollo de la justicia internacional y el derecho penal internacional no hacía referencia alguna a los crímenes de violencia sexual. Es la Cuarta Convención de Ginebra de 1949 la que desarrolla referencias específicas a la violencia sexual, pero en ese momento, éstas no son constitutivas de infracciones graves, sino que caen dentro de las acciones que se cometen contra el honor y la dignidad. El párrafo 2 del Artículo 27 del IV Convenio establece que: *“las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su*

pudor”. Aunque se la considera inaceptable, no se reconoce ni el alcance ni la gravedad de esa práctica, dado que esa disposición no se incluye en la categoría de infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario, categoría que obliga a los estados a investigar, juzgar y castigar a las personas que cometen dichas infracciones.

Lo anterior es reforzado por la Conferencia de Derechos Humanos en Viena (1993) cuya plataforma de acción reconoce la necesidad de consignar las violaciones graves a los derechos humanos de las mujeres como parte de la agenda de las Naciones Unidas. Más aún, se establece que la violencia contra las mujeres constituye una violación a los derechos humanos y la Cuarta Conferencia Mundial Sobre las Mujeres en Beijing (1995), cuya plataforma de acción afirma que la violación es un crimen de guerra.

En 1998 y a la par con el proceso de negociaciones sobre la Corte Penal Internacional, la jurisprudencia de los Tribunales *ad hoc* para la ex república de Yugoslavia y para Ruanda⁴⁰, marcan un hito en la evolución de la justicia internacional y el Derecho Humanitario al **relevar la violencia sexual como constitutiva de genocidio y de tortura**, respectivamente, y por tanto **crímenes de guerra y de lesa humanidad**. Estos antecedentes influyeron de manera

o mental de los miembros del grupo, sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; el traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

38. **Derecho Humanitario:** la protección de las víctimas de los conflictos armados y la limitación de los medios y métodos de combate. Corresponden al Derecho de Ginebra y al Derecho de La Haya, respectivamente. El mayor desarrollo del Derecho Humanitario se produce luego de la Segunda Guerra Mundial. En 1949, la comunidad internacional adoptó cuatro convenios de Ginebra, normas que establecen la protección a las víctimas de los conflictos internacionales: heridos y enfermos por los combates en tierra y mar, prisioneros de guerra y la población civil. Incluyen un artículo común, conocido como el “Artículo 3 común” que define los principios fundamentales a ser respetados en caso de conflictos armados no internacionales. En 1977 se aprueban los Protocolos adicionales I y II, aplicables en casos de conflicto armado internacional, el primero, y en aquellos no internacionales, el segundo.

39. **Derecho Internacional:** su origen y desarrollo ha estado íntimamente ligado a las relaciones entre los Estados.

40. En particular en los casos de Akayesu (TPIR, 1998). Celebici (TPIY, 1998) y Furundzija (TPIY, 1998)

decisiva en el rumbo de las negociaciones sobre los crímenes de guerra y de lesa humanidad que fueron incorporados en el Estatuto de Roma.

Finalmente, el 17 de julio de 1998, **el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional incluye la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y la violencia sexual como crímenes de guerra y de lesa humanidad.**

En los contextos de guerra, en medio de una realidad de negación generalizada de derechos fundamentales y de irrespeto a las normas mínimas del Derecho Humanitario, la situación de quienes viven en condiciones de desigualdad y discriminación se deteriora aún más, aumentando con ello sus niveles de vulnerabilidad. En el caso de las mujeres, esto se refiere especialmente a la violencia, la pobreza y la falta de oportunidades. Además, ellas no participan en los espacios de poder donde se toman las decisiones sobre el conflicto armado.

En relación con el acceso a la justicia, las organizaciones de mujeres demostraron que la neutralidad de los procedimientos de investigación y enjuiciamiento por crímenes de violencia sexual no era real y, que muchas veces, dicha neutralidad afectaba de manera discriminatoria a las víctimas de la violencia sexual.

Los avances en materia de justicia de género que muestra hoy el Derecho Internacional Humanitario aportan al fortalecimiento de los derechos de las mujeres en el mundo y particularmente en la región.

Se trata de hechos ilícitos considerados graves para la comunidad internacional en su conjunto; ningún Estado puede justificar su comisión ni aún a falta de norma explícita y debe perseguir la responsabilidad penal. **Estos crímenes internacionales, dado su estatus jurídico son también imprescriptibles y no admiten fuero o inmunidad alguna.**

Uno de los avances **más importantes en relación con la justicia de género** es que por primera vez se codifican en un instrumento jurídico internacional actos de violencia sexual y/o de género.

El Estatuto de Roma además de reconocer que la violencia sexual y de género es constitutiva de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio, las define como actos y crímenes per se dentro de los crímenes mencionados. Así, una violación puede ser imputada como tortura o también como violación cuando el fin no es la tortura.

Para los sistemas legales nacionales este paso es fundamental puesto que permite comparar los distintos delitos de violencia sexual contenidos en las legislaciones nacionales a la luz de nuevas expresiones de la misma, e incluso respecto de las que ya están contenidas en los códigos penales. El proceso de implementación, es decir de adecuación de la legislación interna es un momento excepcional para avanzar en la concepción de la violencia sexual y sus distintas expresiones.

Estos crímenes **son aplicables tanto en tiempos de paz como en tiempos de guerra, y son de obligatoria persecución para los Estados. Los actos por omisión del Estado o de la organización, excepcionalmente y en una versión restringida podrían interpretarse como parte de una política para cometer dichos actos.**

La normatividad nacional, la perspectiva de género y los derechos de las mujeres

Inicialmente se presenta una síntesis de los artículos más relevantes de la Carta Política en la materia y un cuadro resumen, que de manera cronológica ilustra sobre las normas vigentes más representativas en Colombia, relacionadas con la igualdad de género y los derechos de las mujeres, su cronología y un breve comentario sobre su objeto, contenido e importancia.

Cuadro No. 3 Síntesis de los artículos más relevantes de la Carta Política

Constitución Política de Colombia 1991		
Artículo	Contenido	Comentario
Artículo 13	Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación (...)	En este sentido es importante resaltar que (...) <i>la Corte Constitucional ha señalado el alcance del principio de la igualdad ante la ley para definir que es de carácter objetivo y no formal, esto es que la igualdad se predica de la identidad de los iguales y la diferencia de los desiguales, superando así el concepto de igualdad de la ley a partir de la igualdad abstracta por el concepto de la generalidad concreta (...)*</i>
Artículo 17	Se prohíbe la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos.	Aunque la ley contempla la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos de igual forma para hombres y mujeres, culturalmente las mujeres representan la mayor cantidad de víctimas por estos delitos, debido a ciertas condiciones que las llevan a estar más expuestas a estas situaciones.
Artículo 40	“Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Puede tomar parte en los consultas populares, y otras formas de participación democrática.”	En Colombia las mujeres tienen los mismos derechos de participación y decisión. A pesar de ello, en la realidad las mujeres no tienen su espacio igualmente reconocido, por lo que fue necesario crear la “Ley de cuotas; ley 581 de 2000, para exigir, que por lo menos el 30% de los funcionarios de la rama ejecutiva de todos los niveles, fueran mujeres.
Artículo 42	La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de formarla.	La mujer culturalmente ha cargado una mayor responsabilidad que los hombres frente a la crianza de los hijos y frente al mantenimiento de la familia, sin importar su condición social. Además, las mujeres trabajadoras deben asumir doble responsabilidad: la familia y el trabajo.
Artículo 43	La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial protección del Estado y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviera desempleada o desamparada.	Las mujeres no pueden ser discriminadas en los trabajos por el hecho de estar embarazadas, por lo que no pueden ser despedidas y por el contrario, deben gozar de los derechos mencionados, que le permiten tener un embarazo y parto seguros, y una licencia de maternidad. Además deben contar con ayuda económica especial para cuidar de sus hijos o hijas, si estas no tienen condiciones económicas.
Artículo 93	Los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. (...)	Por esta razón, la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, tienen categoría de norma constitucional, por lo que el contenido de sus normas y principios es de obligatoria observancia y acatamiento por parte del Estado.

*Tomado del informe presentado por la Defensoría del Pueblo a la Universidad de Alcalá de Henares. Federación Iberoamericana de Ombudsmen. FIO Julio 2004

Cuadro No. 4**Recopilación de las leyes nacionales relacionadas con género y derechos de las mujeres**

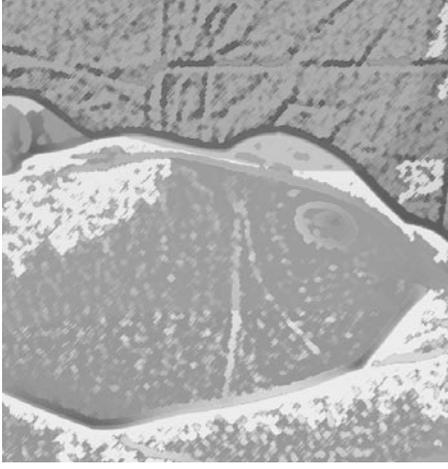
Año	Norma	Contenido
1932	Ley 28	Sobre reforma civil (régimen patrimonial en el matrimonio).
1933	Ley 12	Por la cual se aprueba la Convención Internacional sobre represión del Tráfico de Mujeres y Niños.
1959	Ley 8	Por la cual se aprueban las Convenciones Interamericanas sobre concesión de los Derechos Civiles, y de los Derechos Políticos a la Mujer.
1972	Ley 16	Por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pacto de San José de Costa Rica.
1974	Decreto-ley 2820	Por lo cual se otorgan iguales derechos y obligaciones a las mujeres y varones.
1981	Ley 51	Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
1990	Ley 54	Por la cual se definen las uniones maritales de hecho y régimen patrimonial entre compañeros permanentes.
1992	Ley 25	Por la cual se desarrollan los incisos 9, 10, 11, y 13 del artículo 42 de la Constitución Política sobre la familia y las relaciones de pareja.
1993	Ley 82	Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza familia.
1994	Ley 133	Por medio de la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos. El Estado reconoce que éstas no constituirán motivo de desigualdad o discriminación ante la ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales.
1995	Ley 248	Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.
1996	Ley 294	Modificada por la Ley 575 de 2000. Por la cual se desarrolla el Artículo 42 de la Constitución Política, y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la Violencia Intrafamiliar.
	Ley 258	Por la cual se establece la afectación a vivienda familiar.
	Decreto 1974	Por la cual se crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres.
1997	Ley 360	Por medio de la cual se modifica el código penal en lo relativo a los delitos contra la libertad y pudor sexual.
1998	Ley 446	Por la cual se reglamenta la conciliación administrativa en materia de familia.
1999	Decreto 354	Reconoce matrimonios religiosos no católicos.
	Ley 546	Por la cual se dictan normas en materia de vivienda.
	Ley 495	Por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble urbano, rural perteneciente a la mujer cabeza de familia.
2000	Ley 581	Ley de cuotas. Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios (...).
	Ley 590	Promulga disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.
	Decreto 1133	Reglamenta la ley 546 de 1999 (sobre vivienda) y contempla una prioridad a favor de las mujeres cabeza de familia.
	Decreto 1214	Reglamenta la ley 446 de 1998 (conciliación administrativa en familia) y hace referencia a los centros de conciliación y arbitraje.
	Ley 599	Por medio de la cual se expide el código penal. Título II: Delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario. Título IV: Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales. Título VI: Delitos contra la familia.
	Resolución 412	Adopta normas técnicas y guías de atención para acciones de protección específica, de detección temprana y la atención de enfermedades de interés en salud pública. (Niños, niñas y mujeres maltratados).
2001	Decreto 652	Por el cual se reglamenta la Ley 294 de 1996 reformada parcialmente por la Ley 575 de 2000, sobre violencia intrafamiliar.
	Ley 679	Por la cual se expide un estatuto para Prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores.

Año	Norma	Contenido
2002	Ley 731	Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.
	Ley 742	Por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
	Ley 750	Por la cual se expiden normas sobre apoyo de manera especial, en materia de prisión domiciliaria y trabajo comunitario a la mujer cabeza de familia.
	Ley 747	Por medio de la cual se reforma la ley 599 de 2000 (Código Penal) respecto del delito de Trata y Tráfico de Personas: se amplía el tipo penal y se aumentan las penas.
	Ley 755	Por la cual se modifica el parágrafo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo - Ley María. Concede al compañero permanente o al esposo licencia de paternidad.
	Ley 790	Por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la administración pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República Artículo 12. Protección especial. De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.
2003	Ley 797	Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones. El fondo de solidaridad pensional estará destinado a ampliar la cobertura mediante el subsidio a los grupos de población que por sus condiciones económicas no tienen acceso a los sistemas de seguridad social, tales como trabajadores independientes o desempleados, artistas, deportistas, madres comunitarias y discapacitados.
	Ley 800	Por medio de la cual se aprueba la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el Protocolo para prevenir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños.
	Ley 812	Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado Comunitario. Construir equidad social, mejorando la distribución del ingreso y el crecimiento económico.
	Decreto 190 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 790 de 2002.	1.3 Madre cabeza de familia sin alternativa económica: Mujer con hijos menores de 18 años de edad, biológicos o adoptivos, o hijos inválidos que dependan económicamente y de manera exclusiva de ellas, y cuyo ingreso familiar corresponde únicamente al salario que devenga del organismo o entidad pública a la cual se encuentra vinculada.
	Ley 823	Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres.
	Ley 861	Por medio de la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia (...) se constituye en patrimonio familiar inembargable.
2004	Ley 882	Ley de ojos morados. Por la cual se modifica el Artículo 229 de la ley 599 de 2000, sobre penalización por delito de la violencia intrafamiliar.
2005	Ley 985	Por medio de la cual se adoptan medidas contra la Trata de personas y normas para la atención y protección a víctimas de la misma.

Resulta evidente que Colombia cuenta con un desarrollo legislativo importante. Sin embargo, y como ha quedado explícito a lo largo de este capítulo, las leyes en sí mismas no son suficientes para garantizar la igualdad de género ni el respeto y vigencia de los derechos. Muchas veces en cumplimiento de la ley se contribuye a la negación de un derecho aplicándola de manera restrictiva o con interpretaciones de la misma, permeadas por la subjetividad de quienes las aplican y con la mejor de las intenciones, se niegan o se vulneran derechos.

De ahí la importancia de que los servidores públicos que tienen la competencia tanto de la formulación como de la aplicación de la ley, estén permanentemente abiertos a la discusión, a la investigación y el estudio de los avances en materia de doctrina y jurisprudencia, sobre el alcance de los derechos humanos en temas tan sensibles y a veces complejos para abordar.





SEGUNDA PARTE

VIGILANCIA PREVENTIVA A LA GARANTIA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

La Procuraduría General de la Nación es un organismo de control que actúa como supremo rector del Ministerio Público. En cumplimiento del mandato constitucional y legal, vela por los intereses de la sociedad, para lo cual vigila el cumplimiento de la Constitución Política, los tratados internacionales, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos proferidos por las autoridades públicas. Supervigila y controla la conducta de los servidores públicos, defiende el orden jurídico y protege los derechos humanos asegurando su efectividad.

Para desarrollar su misión, la Procuraduría General de la Nación cuenta con las siguientes funciones: la preventiva y de control de gestión; la disciplinaria y la de intervención administrativa y judicial, funciones que se desarrollan en el marco de la protección y defensa de los derechos humanos.

La función preventiva es entendida como la promoción e impulso de un conjunto de acciones tendientes a evitar la ocurrencia de un hecho, a partir de la elaboración de investigaciones y alertas pertinentes. Esta noción implica propósitos como el fortalecimiento a las políticas públicas, la vigilancia permanente de la actividad del Estado y de ser el caso, la imposición de sanciones disciplinarias⁴¹.

La gestión del Estado frente a la garantía de los derechos en materia de género y derechos de las mujeres ha sido definida por la Procuraduría General

como un eje para contribuir a la construcción de la igualdad, la prevención de la discriminación, la inequidad, y las violencias relativas al género y a los derechos de las mujeres.

Ahora bien, pese a los avances normativos evidenciados en la última década, en cuanto a garantizar los derechos fundamentales de las mujeres, subsiste un inaceptable y continuo desequilibrio en las oportunidades brindadas, así como un alto índice de las violencias ejercidas contra ellas.

La Procuraduría General a través del control preventivo, debe vigilar la gestión, e impulsar decisiones de política pública, que apunten a garantizar la igualdad y la equidad de género y los derechos de las mujeres; así mismo, a través del control disciplinario, debe disuadir de cualquier incumplimiento de deberes, a los sujetos de este control, por el riesgo de una sanción y, debe sancionar a quienes los violen por acción u omisión.

41. Procuraduría General de la Nación, Universidad Nacional de Colombia. Programa de apoyo al fortalecimiento institucional PGN-BID, Sistema Integral de Prevención, La Función Preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación. Pág. 6.

La Procuraduría, las autoridades públicas y el país en general tienen un reto como colombianos, en la búsqueda de la igualdad de género, y frente a la garantía y vigencia de los derechos de las mujeres.

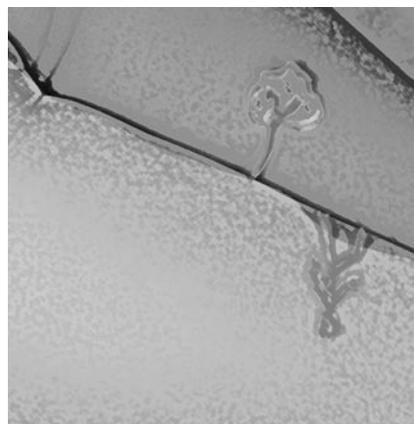
MODELO DE VIGILANCIA PREVENTIVA

La función preventiva realizada por la Procuraduría General de la Nación, a través de sus distintas dependencias es una actividad en permanente construcción. Si bien existen diversos interrogantes sobre el concepto de prevención y sobre la competencia para ejercerla, sin duda, uno de los cuestionamientos más frecuentes en el trabajo diario de los funcionarios encargados de realizar efectivamente esta función es el relativo a cómo desarrollarlo⁴². En esta medida, este capítulo plantea una directriz para el ejercicio de la vigilancia a la garantía de los derechos de las mujeres y a la transversalización de la perspectiva de género, a partir del diseño del modelo que a continuación se presenta.

La construcción del modelo incluye los objetivos y los siguientes componentes:

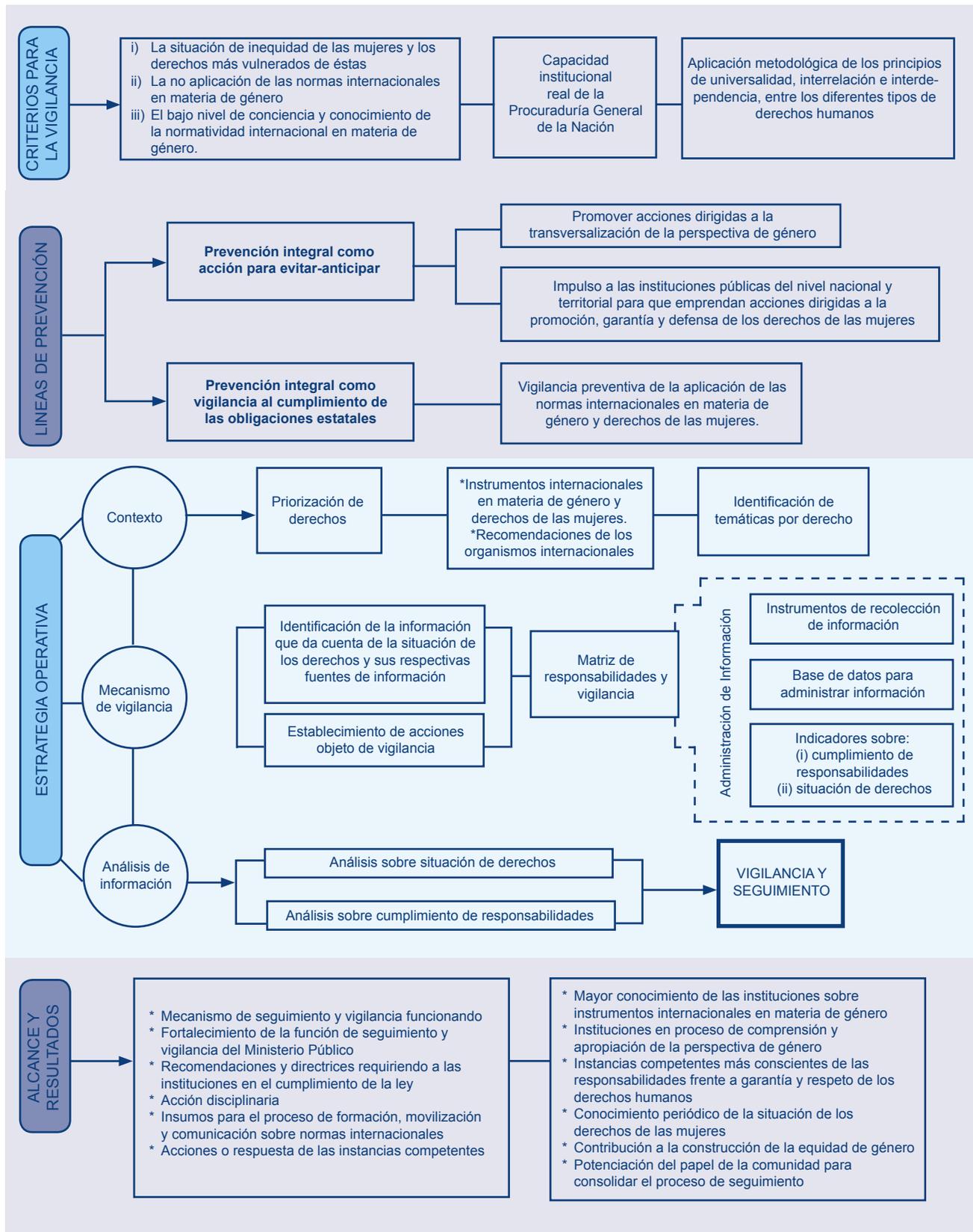
- Criterios para el ejercicio de la vigilancia
- Líneas de prevención
- Estrategia Operativa del Modelo de Vigilancia Preventiva
- Alcance y resultados

La síntesis del modelo se presenta en el siguiente diagrama:



42. Procuraduría General de la Nación, Universidad Nacional de Colombia. Programa de apoyo al fortalecimiento institucional PGN-BID, Sistema Integral de Prevención, La Función Preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación . Pág. 6.

Diagrama del Modelo de vigilancia preventiva para el seguimiento a la garantía de los derechos de las mujeres



Objetivos Estratégicos

- Contribuir decididamente a la igualdad entre los géneros y la potenciación de la mujer en Colombia.
- Realizar el seguimiento y vigilancia a la aplicación y cumplimiento de las normas internacionales vigentes para Colombia, relativas al género y a los derechos de las mujeres.
- Verificar la inclusión de la perspectiva de género en la gestión pública y la situación de los derechos de las mujeres.
- Promover la generación sistemática y permanente de información desagregada, oportuna y de calidad relativa a los derechos.
- Verificar la disponibilidad, desagregación y calidad de la información que dé cuenta de los derechos.
- Promover el conocimiento, apropiación y aplicación de las normas internacionales relativas al género y a los derechos de las mujeres.
- Fortalecer la vigilancia ejercida por la Procuraduría General de la Nación al cumplimiento de la normatividad en materia de derechos de las mujeres, desde la perspectiva de género.

Criterios para el ejercicio de la vigilancia

Para ejercer la vigilancia sobre la responsabilidad del Estado de prevenir las violaciones de los derechos humanos, se debe establecer inicialmente un ámbito de intervención; lo anterior es necesario tanto en la definición de los derechos humanos y los principios, así como respecto de las instituciones del Estado cuya actuación en materia de derechos humanos, la Procuraduría va a vigilar en forma prioritaria.

En el marco de los derechos de las mujeres y desde la perspectiva de género, se han establecido las prioridades a vigilar en función de tres criterios⁴³:

- a. Necesidad. Definida a partir de: (i) la situación de inequidad de las mujeres y los derechos más vulnerados de éstas; (ii) la no aplicación de las normas internacionales en materia de género y

(iii) el bajo nivel de conciencia y conocimiento de la normatividad internacional en materia de género, y derechos de las mujeres.

- b. La capacidad institucional real. Para lo cual se realizó una valoración de los recursos humanos y materiales de los que dispone la Procuraduría para el desarrollo de esta directriz.
- c. Aplicación metodológica de los principios de universalidad, interrelación e interdependencia entre los diferentes tipos de derechos humanos, como los civiles y políticos, los económicos, sociales y culturales, sin perder de vista el principio de *progresividad* de éstos últimos dado que se constituye en excusa constante por parte de las distintas instancias del Estado para no asumir las responsabilidades ineludibles frente a la garantía y efectividad de los derechos.

Líneas de prevención

La acción preventiva, hace referencia a: (i) la *prevención integral como acción para evitar-anticipar*, y (ii) la *prevención integral como vigilancia del cumplimiento de las obligaciones estatales*.

La **prevención integral como acción para evitar-anticipar** se traduce en el conjunto de actividades realizadas por la Procuraduría General de la Nación, vinculadas a la advertencia, la vigilancia y la asignación de responsabilidades; se trata entonces, de realizar actividades para promover e impulsar acciones dirigidas a fortalecer las políticas existentes y para prevenir los riesgos y amenazas a la garantía de los derechos de las mujeres. Esta función de prevención incluye las acciones que realiza la Procuraduría para alertar sobre la existencia de circunstancias y factores de riesgo presentes o actuales, para prevenir los riesgos y las amenazas que afectan el ejercicio de los derechos y las libertades públicas⁴⁴, en este caso

43. La vigilancia superior de la PGN respecto del deber del Estado de prevenir las violaciones de los Derechos Humanos y las infracciones graves del Derecho Internacional Humanitario. Procuraduría General de la Nación, agosto del 2005, pag 26.

44. Procuraduría General de la Nación, Universidad Nacional de Colombia. Programa de apoyo al fortalecimiento institucional PGN-BID, Sistema Integral de Prevención, La Función Preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación. Pag. 21-22.

particular, relacionadas con la igualdad de género y la garantía de los derechos de las mujeres.

Con base en lo anterior se establecieron los siguientes lineamientos para la prevención integral:

- a) **Promover e impulsar acciones dirigidas a fortalecer la transversalización de la perspectiva de género.**
- b) **Impulsar y requerir a las instituciones públicas del nivel nacional y territorial para que emprendan acciones dirigidas a la promoción, garantía y defensa de los derechos de las mujeres.**

La **prevención integral como vigilancia del cumplimiento de las obligaciones estatales**, implica realizar un conjunto de actividades vinculadas a la vigilancia, la garantía o la disuasión, a propósito del cumplimiento ordinario de las funciones constitucionales y legales a cargo de autoridades públicas. En ese sentido, las actividades están orientadas a vigilar y garantizar que tales funciones se ajusten al criterio de legalidad, sean públicas, transparentes y orientadas por los principios de la función pública, tales como la celeridad, la eficacia, la moralidad y el interés general. Finalmente, una cierta alerta dirigida a la entidad o a un funcionario en particular podrá tener la capacidad disuasiva eventualmente requerida.

Es así como la prevención integral, como vigilancia del cumplimiento de las obligaciones estatales implica para este caso, la **Vigilancia preventiva a la aplicación de las normas internacionales en materia de género y derechos de las mujeres.**

Estrategia Operativa del Modelo de Vigilancia Preventiva

Contexto

Ante un catálogo tan amplio de derechos, que deben ser medidos en su grado de realización de manera progresiva en el tiempo, es sustantivo hacer el ejercicio de concreción de un grupo importante de

derechos humanos reconocidos en los instrumentos jurídicos señalados, que apunten en relación con las mujeres, a tres conceptos fundamentales: **potenciación, participación y desarrollo.**

Para comprender estos tres conceptos es importante reiterar el informe presentado en Nueva York el 17 de enero de 2005 por el *Equipo de Tareas sobre la educación y la igualdad entre hombres y mujeres* del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas⁴⁵; en él se señala: “En todo el mundo, especialmente en los países pobres, las niñas y las mujeres son las más afectadas por la pobreza. Apoyan y atienden a sus familias. Son una fuente de vida pues se ocupan del cultivo de alimentos y la recolección de leña y agua. No obstante en esos mismos lugares hacen frente a la discriminación social y económica que les impide asistir a la escuela, trabajar en un empleo remunerado y participar en la vida cívica”.

En el mismo informe “*Paso a la acción: consecución de la igualdad entre hombres y mujeres y potenciación de la mujer*” se insta a los Estados a dar más importancia a la salud sexual y reproductiva y se propugna por el mejoramiento del acceso a las oportunidades económicas mediante un mayor acceso a la infraestructura, a los derechos de propiedad y al empleo. El informe formula una seria advertencia relativa a la epidemia silenciosa de la violencia contra las mujeres, y señala que entre el 10 y el 69% de las mujeres afirman haber sido víctimas de la violencia en el hogar. En el texto se sostiene que la violencia contra las mujeres no es sólo una violación de los derechos humanos básicos, sino también un obstáculo al desarrollo económico.

45. Proyecto del Milenio. Comisionado por el Secretario General de la ONU y apoyado por el Grupo de la ONU para el Desarrollo. El *Equipo de Tareas sobre la educación y la igualdad entre hombres y mujeres* es parte del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, establecido en 2002 por el Secretario General de las Naciones Unidas con el mandato de formular un Plan de Acción práctico para que los países en desarrollo pudieran alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y revirtieran la pobreza absoluta, el hambre y la enfermedad que afectan a miles de millones de personas.

Este es uno de los 10 Equipos de tareas del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, integrados por unos 256 expertos de todo el mundo. La labor asignada a los equipos de Tareas del Proyecto del Milenio fue diagnosticar las limitaciones fundamentales que se oponen al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y presentar recomendaciones para superar los obstáculos de los países.

El Equipo de Tareas se concentró en la observación especial de las mujeres y las niñas de hogares pobres, así como en las desigualdades que enfrentan en materia de educación, transporte, agua no contaminada, saneamiento y fuentes de energía, y en las mujeres, adolescentes y niñas en situaciones de conflicto y posteriores a éstos. Dados los resultados obtenidos, el Equipo estableció siete prioridades estratégicas, que podrían constituir una serie de acciones mínimas que deberían adelantar los Estados en todos sus niveles de gestión para generar oportunidades para las mujeres, particularmente en las esferas de la educación y el empleo, y al mismo tiempo como protección contra la violencia y el abuso sexual.

La posible ejecución de las dichas **siete prioridades apuntan también a consolidar la potenciación de las mujeres, su participación real y material y contribuir al desarrollo de las naciones:**

1. Fortalecer las oportunidades de escolaridad posterior a la enseñanza primaria para las niñas.
2. Garantizar los derechos y la salud sexual y reproductiva.
3. Invertir en infraestructura diseñada para reducir el tiempo que las mujeres y niñas emplean para realizar tareas gravosas.
4. Garantizar los derechos de propiedad y de sucesión de las mujeres por medio de acciones que incluyan reformas jurídicas.
5. Reducir la desigualdad entre los géneros en el empleo.
6. Aumentar la representación política de las mujeres en los organismos políticos.
7. Combatir la violencia contra las mujeres.

En consecuencia de lo anterior, del amplio catálogo de derechos, es necesario priorizar por ahora, el seguimiento de algunos que son coincidentes con las metas y objetivos del milenio, y aquellos que requieren acciones decididas del Estado en su conjunto y que apuntan a la realización y consolidación del Estado social de derecho, fundado en la dignidad humana.

Los derechos priorizados para la vigilancia del cumplimiento de las responsabilidades del Estado

colombiano en materia de género y derechos de las mujeres, en principio son: **a la vida, a la dignidad e integridad personal, a la salud sexual y reproductiva, a la educación, al trabajo, a la participación y a la propiedad de la tierra.**

La importancia de los informes y de las recomendaciones de los organismos internacionales reside en el reconocimiento de que los asuntos relativos a los derechos consagrados en los tratados internacionales no son competencia exclusiva de las autoridades de un Estado, sino también de la comunidad internacional por medio de los órganos competentes, a los cuales se atribuye la función de promover el efectivo cumplimiento de las obligaciones de los Estados, para procurar que a la promulgación de los derechos humanos, siga la decisión de las autoridades estatales de asegurar su efectivo disfrute por los ciudadanos.⁴⁶

En este contexto la Procuraduría General, también ha tenido en cuenta las recomendaciones hechas por los organismos internacionales de derechos humanos al Estado Colombiano; éstas apuntan a la necesidad de trabajar en transversalizar la perspectiva de género y combatir la desigualdad.

En relación con lo anterior, la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los derechos humanos **insta** a que se garantice la vigencia efectiva del principio de igualdad y no discriminación y hace un llamado al Estado para que implemente una política integral en materia de género; exhorta al Estado a combatir las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, en especial en las esferas de la educación, el empleo y la participación política, y a establecer mecanismos que den cuenta del impacto de las medidas adoptadas. Así mismo, invita al Estado a incrementar sus esfuerzos para proteger a las mujeres de la violencia intrafamiliar, el tráfico de personas y de los efectos de la violencia derivada del conflicto armado.

46. Naciones Unidas. Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina en Colombia. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Recomendaciones de Órganos internacionales de Derechos Humanos al Estado colombiano. 1980-2000. Quebecor Impreandes. Bogotá, Noviembre de 2000. Pag 13.

En este sentido, insta a garantizar la activa participación de las mujeres en las negociaciones de paz, y a la elaboración e implementación de programas de reinserción para las mujeres excombatientes.

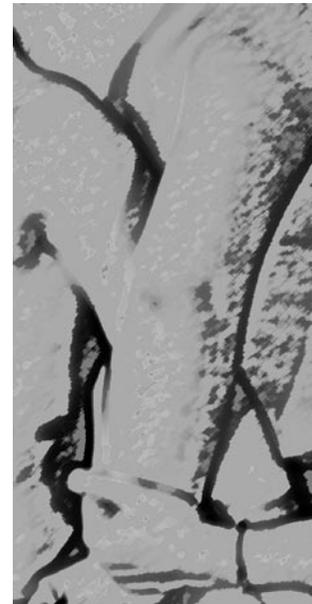
Así mismo, la Alta Comisionada exhorta al Congreso y al Gobierno a aplicar, en el campo económico y social, políticas consistentes para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, en particular reducir la brecha de inequidad, enfrentar la extrema pobreza y garantizar efectivamente los derechos a la salud, a la educación, al trabajo y a la vivienda⁴⁷.

En el mismo sentido, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales insta a que se preste mayor atención al problema de la discriminación contra la mujer y que se apliquen programas para erradicar las desigualdades entre el hombre y la mujer. Al mismo tiempo, esos programas deberían destinarse a aumentar la conciencia pública y el interés por los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer⁴⁸.

La Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, exhorta al Estado a que garantice el cumplimiento efectivo del principio de igualdad y no discriminación, y aplique una política de género. Insta al Estado a que combata las desigualdades que actualmente existen entre hombres y mujeres, sobre todo en materia de educación, empleo y participación política, y a que establezca mecanismos para ponderar los efectos de las medidas adoptadas⁴⁹.

De otra parte, el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, recomienda que, de manera sistemática, se desglosen por sexo las estadísticas y se incluyan en el próximo informe periódico. Así mismo, hace un llamado para que se tomen medidas que garanticen una mayor inserción de la mujer en la adopción de decisiones⁵⁰. Igualmente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicita que se adopten medidas adicionales a nivel estatal, tendientes a la incorporación plena de la perspectiva de género en el diseño e implementación de sus políticas y que se desarrollen sistemas que permitan recopilar los datos estadísticos necesarios para la formulación de políticas adecuadas, basadas en cuestiones de género⁵¹.

Con base en lo anterior, a continuación se presenta un resumen, en el que se asocian los derechos priorizados, así como otros derechos relacionados teniendo en cuenta el principio de universalidad, interrelación e interdependencia; los instrumentos jurídicos y políticos internacionales más relevantes que los contemplan, las recomendaciones de los organismos internacionales de Derechos Humanos y las temáticas que serán objeto de vigilancia por parte de la Procuraduría General de la Nación, las cuales fueron seleccionadas teniendo en cuenta que éstas interpretan, aclaran y dan alcance a lo dispuesto en los instrumentos internacionales.



47. Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y del derecho internacional humanitario durante 2005 - Recomendación No. 22.

48. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ONU. E/C.12/1995/18, párr. 196; o E/C.12/1995/12, párr. 196; o E/1996/22, párr. 196.

49. Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, ONU. E/CN.4/2002/83/Add. 3, párr. 123.

50. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 369-370, 383-384.

51. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.102, doc. 9 rev. 1, Capítulo XII, E, párrs. 9, 10, 12 y 13.

Cuadro No. 5. Marco de derechos, instrumentos y recomendaciones para la vigilancia

DERECHO A LA VIDA			
OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
<p>El derecho a la vida ocupa un lugar especial en la nómina de derechos fundamentales de la persona</p>	Declaración Universal de los Derechos Humanos. Art. 3	<p>300. El Comité recomienda que el Estado Parte revise las leyes y adopte medidas para garantizar la plena igualdad de hecho y de derecho de las mujeres en todos los aspectos de la vida social, económica y pública, en particular en relación con su situación dentro de la familia. A este respecto, hay que dar prioridad a la protección del derecho de las mujeres a la vida, adoptando medidas eficaces contra la violencia y garantizando el acceso a los medios anticonceptivos sin riesgos. Deben adoptarse medidas para prevenir y eliminar las actitudes discriminatorias persistentes y los prejuicios contra la mujer, entre otras cosas, por medio de campañas de educación e información. (Comité de Derechos Humanos, ONU. A/52/40, párr. 300; o CCPR/C/79/Add.76, párr. 37).</p>	<p>Muerte violenta</p>
	Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Art. 6		
	Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 6 y 37	<p>5. Que se tomen medidas enérgicas para garantizar el derecho de todos los niños de Colombia a la vida. Esas medidas deben incluir medidas que garanticen la protección efectiva de los derechos de los niños contra los actos de asesinato y atentados contra su integridad física, y el aseguramiento de que dichos actos sean investigados de manera seria, imparcial y efectiva por tribunales civiles y sancionados severamente.(Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.102, doc. 9 rev. 1, Capítulo XIII, G, párrs. 1-5, 7, 8 y 11).</p>	
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Art.1 y 4	<p>612. El Comité comentó negativamente el alto número de abortos espontáneos y la mortalidad materna derivada de ellos, lo que hacía pensar al Comité en la posible conveniencia de modificar la legislación vigente y en la necesidad de seguir avanzando en la difusión de la planificación familiar, sobre todo en las zonas rurales. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/50/38, párr. 612).</p>	<p>Muerte por enfermedades prevenibles</p>
	La Convención Americana sobre Derechos Humanos. Art. 4		
	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Art. 12 numeral 2		



DERECHO A LA DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL			
OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
Derecho a la protección de la integridad física y moral.	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. (Belém do Pará) Art. 2; 3; 4b; 7 y 8d	373. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que, a pesar de los esfuerzos realizados, el Gobierno cuenta con poca capacidad para velar por el cumplimiento de las normas que sancionan la violencia en el hogar. Por otra parte, las comisarías de la familia no cuentan con los recursos humanos y financieros necesarios para el cumplimiento de su mandato, ni son supervisadas sistemáticamente por la entidad gubernamental competente. Como consecuencia de ello, la atención a las víctimas es insuficiente. El Comité subraya que, dado que está en juego una cuestión de derechos humanos el Gobierno debe intervenir para reducir la violencia contra la mujer, investigar los casos y tratar de prestar apoyo a las víctimas de la violencia. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 371-376).	Violencia intrafamiliar
	Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 2 num. 2	374. El Comité recomienda que se tomen medidas efectivas que garanticen el cumplimiento de la ley y que se preste la debida atención a las comisarías de la familia para que puedan cumplir con su función. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 371-376).	
	Convención Americana sobre Derechos Humanos Art 5.		
Derecho a la protección frente al descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual.	Convención sobre los Derechos del Niño. Art 19	Estudiar los mecanismos y procedimientos vigentes en materia de trámites judiciales para obtener protección y reparación por delitos sexuales, a fin de establecer garantías efectivas para que las víctimas denuncien a los perpetradores. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.LV/II.102, doc. 9 rev. 1, Capítulo XII, E, párrs. 4 y 6).	Violencia sexual
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Art. 2; 3 y 7		
	Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) Art. 5a		
Derecho a la protección contra toda forma de violencia	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Art 19,24	(...) También exhorta al Estado a diseñar y ejecutar programas destinados a crear una conciencia social en torno al abuso sexual de menores con el fin de erradicar dicha práctica. (...) (Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. E/CN.4/1999/8, párr. 180 aparte).	
Derecho a la protección contra la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada en los conflictos armados	Estatuto de la Corte Penal Internacional. Art.7; 8	112. El Estado debería velar por la aplicación plena y efectiva de la legislación interna que protege a la mujer contra la violencia. (Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, ONU. E/CN.4/2002/83/Add.3, párrs. 112, 115, 118 i, ii, iii, 121, 122, 126).	Violencia sexual en personas protegidas por el DIH
Derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes	Declaración Universal de los Derechos Humanos. Art.5		
Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Art.7			
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará). Art. 4d		



DERECHO A LA DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL

OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
Derecho a no ser sometido a esclavitud	Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 4	<p>2. Que asegure la vigencia efectiva y plena de la legislación nacional que protege a las mujeres contra la violencia, asignando a tal efecto los recursos necesarios para la realización de programas de entrenamiento vinculados con dichas normas. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 371-376).</p> <p>378. El Comité recomienda que el Comité Interinstitucional que ha emprendido diversas acciones para prevenir y sancionar la trata de mujeres organice una estrategia de trabajo más enérgica y efectiva para enfrentar ese grave problema. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 377-378).</p> <p>68. Habida cuenta del artículo 34 y otros artículos conexos de la Convención, el Comité recomienda al Estado Parte que aplique enteramente su plan nacional de acción para prevenir y combatir este fenómeno y que siga organizando campañas de sensibilización al respecto. El Comité recomienda que el Estado Parte tenga en cuenta las recomendaciones formuladas en el programa de acción adoptado en el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrado en Estocolmo en 1996. Además, el Comité alienta al Estado Parte a que ratifique el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena. (Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Colombia. CRC/C15/Add.137, párr. 68).</p>	Trata de personas
	Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Art. 8		
	Convención para la eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Art. 6		
	Convención Americana sobre Derechos Humanos. Art. 6		
	Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 35		
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de personas, complementario de la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional.			
Derecho a la protección de la familia por parte de la sociedad y el Estado	Declaración Universal de Derechos Humanos. Art 16 num.6; Art. 25 num.2	<p>2. Que asegure la vigencia efectiva y plena de la legislación nacional que protege a las mujeres contra la violencia, asignando a tal efecto los recursos necesarios para la realización de programas de entrenamiento vinculados con dichas normas. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 371-376).</p> <p>3. Que garantice la disponibilidad y rapidez de las medidas especiales previstas en la legislación nacional para proteger la integridad mental y física de las mujeres sometidas a amenazas de violencia. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 371-376).</p> <p>11. Que se pongan en práctica las reformas necesarias en la jurisdicción de familia. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.102, doc. 9 rev. 1,pítulo XIII, G, párrs. 1-5, 7, 8 y 11).</p>	Violencias económicas al interior de la familia
	Pacto de Derechos Civiles y Políticos Art 23 num.1 y 4; art. 24		
	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW). Art.2c; 14-1, 2; 16-1f		
	Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art.3; 10 num. 1 y 3		
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) Art. 4e		



DERECHO A LA SALUD - SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA			
OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
Derecho al acceso de atención médica, incluidos los servicios de planificación familiar.	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Art. 12-1; 14-2b; 16-1e	396. El Comité recomienda una mayor difusión del uso de métodos anticonceptivos y que se adopten las medidas necesarias para que estén al alcance de las mujeres, incluidas las de los sectores más vulnerables, y que se adopten medidas para alentar a los hombres a que hagan uso de esos métodos, en particular de la vasectomía. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 389-390, 393-396).	Acceso a servicios de salud sexual y reproductiva
	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" Art.10		
Derechos sexuales	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Art. 16-1a,b,c	8. Que provea información a la población sobre las normas básicas relacionadas con la salud reproductiva.. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.102, doc. 9 rev. 1, Capítulo XII, E, párr. 8).	
Derechos reproductivos	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Art. 16-1d,e		



DERECHO A LA EDUCACIÓN

OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
Derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en la esfera de la educación	Declaración Universal de los Derechos Humanos. Art 26	198. El Comité recomienda también que el Gobierno adopte todas las medidas necesarias para asegurar el derecho a la educación primaria gratuita para todos. El Comité recomienda asimismo que el Gobierno adopte medidas para mejorar la calidad de la educación secundaria y las condiciones materiales del personal docente. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ONU. E/C/12/1995/18, párr. 198; o E/C.12/1995/12, párrs. 198; o E/1996/22, párrs. 198).	Acceso de la población al sistema educativo (Accesibilidad)
	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Art.12	13. Que en seguimiento de los progresos en materia de combate al analfabetismo en general, implemente programas orientados a reducir dicho problema en las poblaciones en situación de mayor desventaja, donde las tasas son mayores para las niñas y mujeres.(Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.102, doc. 9 rev. 1, Capítulo XII, E, párrs. 9, 10, 12 y 13).	
	Convención sobre los Derechos del Niño. Art. 28		
Derecho a la disponibilidad, accesibilidad, permanencia y calidad de la educación	Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador" Art.13	360. El Comité sugiere que se tomen medidas para fortalecer el sistema educacional, sobre todo en las zonas rurales, a fin de mejorar la calidad de la enseñanza y reducir la alta tasa de deserción escolar. Debería considerarse la posibilidad de incluir los derechos del niño en los programas de estudio escolares, en particular en el marco del Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos. (Comité de los Derechos del Niño, ONU. A/51/41, párr. 360; o CRC/C/15/Add.30, párr. 20; o CRC/C/38, párr. 96).	Población que desertó del sistema educativo (Adaptabilidad)
	Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art.13		
	Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Art.10; 14-2d	385. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que todavía existe una alta tasa de deserción escolar de niñas y jóvenes porque sus causas están vinculadas a estereotipos sexistas. También le preocupa que, las opciones vocacionales que hacen las mujeres al llegar al nivel superior todavía están en función del género. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 381-382, 385-388).	



DERECHO AL TRABAJO			
OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
Derecho a trabajar sin discriminación	Declaración Universal de los Derechos Humanos. Art.20	387. El Comité ve con preocupación el hecho de que las mujeres constituyen la mayoría de los desempleados y que, por lo general, trabajan en el sector no estructurado y en la prestación de servicios, a menudo como empleadas domésticas. Observa que, dentro de esos grupos, las mujeres reciben las remuneraciones más bajas y que hay diferencias en el pago que reciben las mujeres y los hombres por el mismo trabajo y por trabajo de igual valor. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 381-382, 385-388).	Equidad de la población en la esfera del empleo
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Art.22		
	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art. 6,7 y 8		
	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).		
	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Art.14		
	Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Art. 6 y 7.		
	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Art.2e, Art.11-1 a,b,c,d; 11-2; 14-2e		



DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
Derecho a participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Art. 7b	369. El Comité señala que, a pesar de las iniciativas emprendidas, no ha sido posible incorporar en la legislación medidas especiales provisionales encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, a manera de garantizar la participación política de la mujer, al amparo de la Constitución, pues son consideradas discriminatorias, y los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales se muestran renuentes a hacerlas efectivas. (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 369-370, 383-384).	Acceso a cargos públicos
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer. Art 4		
Derecho a ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas	Declaración Universal de Derechos Humanos. Art.21	383. El Comité toma nota de que hay muy poca participación femenina en los órganos de dirección y de adopción de decisiones y de que se carece de medidas concretas para impulsar su participación.(Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ONU. A/54/38, párrs. 369-370, 383-384).	Participación en cargos públicos
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Art 25a,c.		
	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Art 8		
Derecho al voto	Declaración Universal de Derechos Humanos. Art.21-3; 25b	23. Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular garantizará a las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a: Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas... Recomendación relativa a la participación de la mujer en la vida política y pública. Adoptada durante el 16 período de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer. A/52/38, de 1997.	Ejercicio del derecho al voto
	Convención Americana sobre Derechos Humanos. Art. 23		
	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Art.7a.		



DERECHO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA			
OTROS DERECHOS RELACIONADOS	INSTRUMENTO JURÍDICO	RECOMENDACIONES DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA
Derecho a la igualdad en materia de propiedad y disposición de los bienes	Declaración Universal de Derechos Humanos. Art. 17	Observando que los Objetivos de Desarrollo del Milenio brindan una oportunidad importante para garantizar los derechos humanos de la mujer, el Relator Especial recomienda que los Estados adopten un enfoque de igualdad entre los sexos al articular y aplicar los objetivos y en sus iniciativas e indicadores operacionales. El Relator Especial reitera, además, su llamamiento a los Estados para que se ocupen de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra, en sus estrategias de reducción de la pobreza y en los programas de desarrollo rural y de reforma agraria. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. E/CN.4/2006/118.27 de febrero de 2006.	Equidad de la población en la propiedad de la tierra
	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Art. 11		
	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW). Art 13-b 16-1h	83. En el plano nacional, sigue siendo necesario que los Estados refuercen el marco jurídico y normativo nacional para la protección de los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra y a la herencia, y proporcionen vías de reparación cuando se produzcan violaciones. Se insta a los Estados a que: a) Incluyan en sus constituciones el reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada, la no discriminación y la igualdad entre los géneros. B) Velen por la armonización, en el plano tanto normativo como legislativo, entre las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes y usos religiosos y consuetudinarios en lo que respecta a la igualdad de derechos de la mujer a la vivienda, a la tierra y la propiedad y a la herencia. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. E/CN.4/2006/118.27 de febrero de 2006.	

Los derechos priorizados, conceptualización y alcance

Se ha considerado necesario hacer una breve referencia conceptual sobre cada uno de los siete derechos priorizados que constituyen la base de la aplicación del modelo de vigilancia propuesto, teniendo en cuenta que una cosa es la expresión teórica y formal de éstos, y otra, aquello que la realidad nos muestra; situación que justifica una vez más el sentido e importancia del trabajo que se propone la Procuraduría General de la Nación, en un esfuerzo por movilizar al país para transformar esa realidad en mayor equidad e igualdad.

Derecho a la vida⁵²

El derecho a la vida es un derecho fundamental y presupuesto indispensable para el ejercicio de los demás derechos. Constitucionalmente, el concepto de derecho a la vida incluye la protección de la existencia misma de las personas, así como la defensa de la calidad de vida mínima acorde a sus necesidades de supervivencia y respeto a su dignidad.

El derecho a la vida es un derecho supremo respecto del cual no se autoriza desde el enfoque de los derechos humanos, ningún tipo de límite o restricción, ni siquiera en situaciones excepcionales que pongan en peligro la seguridad de la nación. Es decir, la vida no es negociable⁵³.

Frente a la **muerte violenta**, el Estado tiene la suprema obligación de evitar las guerras, los actos de genocidio y demás actos de violencia que causan la pérdida o el deterioro de vidas humanas, debe, igualmente, establecer servicios y procedimientos eficaces para prevenir, investigar y sancionar las violencias y circunstancias que puedan afectar el derecho a la vida de las personas.

El derecho a la vida debe ser entendido, entonces, de una manera amplia y el Estado debe tomar todas las medidas posibles para evitar la **mortalidad por enfermedades prevenibles**, (la mortalidad infantil, la mortalidad materna) y aumentar la espe-

ranza de vida, especialmente adoptando medidas para eliminar la malnutrición y las epidemias como el VIH/Sida⁵⁴.

La preocupación de las Naciones Unidas está referida con especial énfasis a la garantía del derecho a la vida. Todos los instrumentos internacionales jurídicos y políticos a los que se ha hecho referencia, tienen como eje fundamental, directa o indirectamente, la necesidad de que el Estado garantice por todos los medios posibles el derecho a la vida.

Los Derechos Humanos son interdependientes e indivisibles. En relación con el derecho a la vida consagrado en nuestra Carta Política y desarrollado en la doctrina constitucional colombiana, es necesario precisar su alcance y contenido como condición indispensable para el ejercicio y disfrute de los demás derechos reconocidos al ser humano: cuando el Artículo 11 de la Carta dice que “el derecho a la vida es inviolable” exige a las autoridades y a los particulares conductas de *hacer o no hacer*, indispensables para garantizar efectivamente este derecho.

Las *obligaciones de no hacer* podemos reducirlas al deber de no matar, de no causar la muerte. Sin embargo, *las obligaciones de hacer*, frente al derecho a la vida, implican que el Estado debe proveer los medios técnicos y materiales necesarios para que las personas puedan, de un lado, vivir en condiciones de dignidad, mediante el acceso efectivo a bienes y servicios básicos en desarrollo del Artículo 334 de la Carta Política, y de otro, tener la posibilidad de preservar su derecho a la existencia.

52. El derecho a la vida es reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, La Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer, Belém do Pará; La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). La Constitución Política en su artículo 11 establece que el derecho a la vida es inviolable.

53. Observación General No. 6 del Comité de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sobre el Derecho a la Vida, adoptada durante el 16º periodo de sesiones. 1982.

54. Observaciones y recomendaciones generales de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Interpretación de las normas internacionales sobre Derechos Humanos. Nuevas Ediciones. Bogotá. Septiembre de 2002.

Es precisamente a partir del reconocimiento de este derecho, y dando aplicación a los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos, que la Corte Constitucional ha dado paso a una interpretación más amplia del derecho a la vida, y ha declarado por ejemplo, que *“la salud y la seguridad social adquieren el carácter de derecho fundamental cuando la falta de su efectivo reconocimiento amenaza otros derechos fundamentales, como la vida y la integridad física y moral, en estos casos se tornan en derechos irrenunciables, porque hacen parte de la condición humana, van incorporados a su esencia”*⁵⁵.

El derecho a la salud es un resultado del derecho a la vida, de manera que cuando se niega o se atenta contra el primero, se incurre en una omisión frente a la obligación de hacer por parte de todas las ramas y órganos del poder se está vulnerando o amenazando la vida misma⁵⁶.

Derecho a la dignidad e integridad personal⁵⁷

Los Derechos Humanos se fundan en la dignidad de la persona. La dignidad se refiere al valor intrínseco del ser humano como miembro de la especie humana, más allá de toda diferencia de nacionalidad, raza, sexo, religión, edad, orientación sexual, origen social, nivel de inteligencia o de moralidad. La dignidad está ubicada en el cuerpo y le otorga valor sustantivo al sujeto. Respetar la dignidad significa tratar a las personas siempre como fines y nunca sólo como medios.

Por su parte, la integridad hace referencia al derecho que tienen todas las personas a vivir libres de torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Implica, entonces, la dignidad, el derecho a que se respete la integridad tanto física como psicológica de las personas y consiste en: (i) el respeto a la vida y a la integridad; (ii) la abstención de cualquier trato cruel y degradante; (iii) la prohibición de la reducción de un ser humano a la condición de simple instrumento al servicio de una voluntad de poder.

Frente al derecho a la dignidad e integridad, se reflejan sin duda, las mayores vulneraciones de de-

rechos humanos a las mujeres. La violencia contra la mujer, en todas sus manifestaciones, desestructura el sujeto de derechos y constituye un atentado contra la dignidad, la libertad, la integridad y la vida de quienes la sufren. Además de ser un problema de derechos humanos, ha sido reconocida también como un problema de salud pública, con altos costos sociales, económicos e individuales.

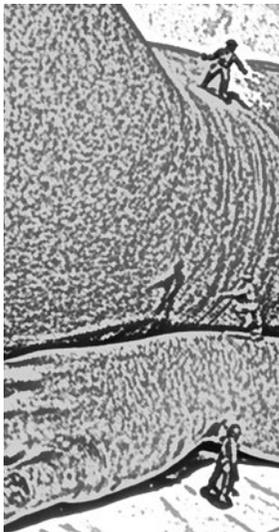
La Procuraduría quiere llamar la atención sobre la relación existente y no siempre bien ponderada, entre discriminación, violencia contra la mujer y violación de derechos humanos y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la violencia contra las mujeres constituye una forma de discriminación que impide gravemente el goce de sus derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.

La violencia constituye una forma extrema de discriminación que tiene serias repercusiones para el disfrute de los derechos humanos y traduce un indicador inequívoco de desigualdad, particularmente cuando se trata de violencias ejercidas en razón del sexo, la edad, la etnia o la pertenencia a un grupo social. Es por esta razón que para la vigilancia preventiva del derecho a la dignidad e integridad fueron escogidas como temáticas la violencia intrafamiliar, la violencia sexual, la violencia sexual en personas protegidas por el Derecho Internacional Humanitario –DIH–, la trata de personas y las violencias económicas al interior de la familia.

55. Corte Constitucional, Sala 6ª. de revisión, Sent. T- 471 de 17 de julio de 1992. Magistrados Ponentes Simón Rodríguez, Jaime Sanint, Ciro Angarita.

56. Corte Constitucional, Sala 4ª. de Revisión, Sent. T-613 de 16 de diciembre de 1992. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

57. El derecho a la dignidad e integridad de las personas está reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de derechos humanos económicos, sociales y culturales; Estatuto de la Corte Penal Internacional; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención sobre los Derechos del niño; Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará); Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños; y en el preámbulo de la Constitución Política como fundamento del Estado colombiano en su artículo 12.



En relación con la **violencia intrafamiliar**, han sido numerosos y reiterados los comentarios y recomendaciones de los Comités de Derechos Humanos de Naciones Unidas al Estado colombiano en relación con la necesidad de garantizar la protección de la mujer frente a la frecuencia de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana (violencia sexual, violencia de pareja y contra la mujer en el ámbito familiar) incluso en el ámbito privado, en donde el Estado está obligado a intervenir cuando en éste se vulneran la integridad y la dignidad de los miembros del grupo, especialmente de mujeres, niñas y niños.

La **violencia sexual** es reconocida en el mundo como un atentado contra los derechos fundamentales de las personas a la vida, la libertad, la integridad, y la dignidad humana, y se entiende como todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre una persona adulta o menor de edad, hombre o mujer, utilizando la fuerza o la amenaza de usarla, o cualquier forma de dominación física, psicológica o emocional, así como la intimidación, el chantaje, la presión indebida, el soborno, la manipulación y el aprovechamiento de las condiciones de indefensión, desigualdad y las relaciones de poder existentes entre la víctima y el agresor.

En el ámbito de la sexualidad y la reproducción, la dignidad significa que todas las personas por el sólo hecho de existir tienen el derecho a ser respec-

das. Ni los hombres, ni las mujeres, ni los niños ni las niñas pueden ser instrumentalizados o usados como objeto o cosa sexual o instrumento de procreación.

Una de las principales recomendaciones de los organismos internacionales al Estado colombiano está dirigida a la necesidad de adoptar medidas efectivas para erradicar esas violencias; establecer servicios de apoyo y consejería a las mujeres que las sufren; y contar con información estadística desagregada sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer, sobre las víctimas y sus agresores⁵⁸. También se insiste en la necesidad de desarrollar estrategias sostenidas para de-construir los prejuicios y prácticas que puedan llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o subordinación.

Adicionalmente, la Corte Penal Internacional considera la **violencia sexual, dentro del conflicto armado**, como un crimen de guerra y un delito de lesa humanidad, rechazado por todos los países del mundo porque lesiona la dignidad y los derechos de las personas, crea heridas muy hondas e imborrables a los pueblos.

Por su parte, la **Trata de personas** es la esclavitud del siglo XXI. Es un delito que afecta a millones de hombres, mujeres, niños y niñas alrededor del mundo y se constituye en una forma extrema de explotación que atenta contra la dignidad e integridad de las víctimas. Esta explotación incluye la prostitución forzada, u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Finalmente, la Procuraduría avanza en la conceptualización de las **violencias económicas al interior de la familia**, en donde se han incluido los procesos de alimentos, los ejecutivos de alimentos, la inasistencia alimentaria y las investigaciones de paternidad, las cuales reflejan las inequidades de poder desde lo económico.

58. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Recomendación No.12, relativa a la violencia contra la mujer. Adoptada durante el 8º período de sesiones. Documento A-44-38.1989.

Derecho a la salud Salud Sexual y Reproductiva⁵⁹

La salud es un derecho humano fundamental. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente⁶⁰; a gozar de un completo bienestar físico, mental y social, concepto que trasciende al de ausencia de enfermedad. Es un derecho de carácter dual: de un lado, es un derecho fundamental individual, que lo identifica como un predicado inmediato del derecho a la vida, y del otro, implica para el Estado la obligación de promoción, prevención y protección para su ejercicio pleno.

“El derecho a la salud no debe entenderse como un derecho a estar *sano*. El derecho a la salud entraña libertades y derechos. Entre las libertades figura el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual, el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consentidos. Entre los derechos figura el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud y bienestar”⁶¹.

“El concepto del ‘más alto nivel posible de salud’, a que hace referencia el párrafo 1 del Artículo 12 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tiene en cuenta tanto condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado. Existen varios aspectos que no pueden abordarse únicamente desde el punto de vista de la relación entre el Estado y los individuos; en particular, un Estado no puede garantizar la buena salud ni puede brindar protección contra todas las causas posibles de la mala salud del ser humano. Así, los factores genéticos, la propensión individual a una afección y la adopción de estilos de vida malsanos o arriesgados suelen desempeñar un papel importante en lo que respecta a la salud de la persona. Por tanto, el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud”⁶².

“El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y dependen de estos derechos, que se enuncian en la Carta Internacional de Derechos, en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrales del derecho a la salud”⁶³.

El ejercicio del derecho de la mujer a la salud requiere que se supriman todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de

59. Este derecho se encuentra consagrado en instrumentos internacionales tales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los derechos del Niño, y en la Constitución Política en diferentes momentos:

En el Artículo 13 se consagra la especial protección a personas en condiciones de debilidad manifiesta, así como el Artículo 43 contempla una especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo y después del parto. El Artículo 44 señala la salud como derecho fundamental para los niños y las niñas; el Artículo 50 garantiza a todo niño menor de 1 año el derecho a atención gratuita, el Artículo 54 garantiza el derecho a personas con discapacidad a un trabajo acorde a sus condiciones de salud, el Artículo 64 consagra el deber del Estado de promover el acceso progresivo del servicio de salud a trabajadores agrarios, el Artículo 78 señala la responsabilidad de quienes en la producción y comercialización de bienes atenten contra la salud y el Artículo 95 señala el principio de acción de solidaridad social de las personas frente a situaciones que pongan en peligro la salud.

El Artículo 336 de la Carta establece que las rentas obtenidas de los monopolios y juegos de azar se destinarán exclusivamente a servicios de salud y educación, el Artículo 366 manifiesta que la solución de las necesidades insatisfechas de salud serán un objetivo fundamental del Estado y los Artículos 298, 311, 356 y 357 que asigna a las entidades territoriales, en especial departamentos, municipios y distritos, la ejecución de la política social.

60. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Interpretación de las normas internacionales sobre Derechos Humanos. Bogotá, septiembre de 2002. Pág. 298.

61. *Ibidem* pág. 298.

62. *Ibidem*, pág. 298.

63. *Ibidem*, pág. 297.

salud, educación e información, en particular en la esfera de la **salud sexual y reproductiva**. También es importante adoptar medidas preventivas, promocionales y correctivas para proteger a la mujer contra las prácticas y normas culturales tradicionales perniciosas que le deniegan sus derechos genésicos⁶⁴.

Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas -UNFPA-⁶⁵, en Colombia se ha avanzado en la formulación de marcos normativos y reglamentarios para el desarrollo de la salud sexual y reproductiva con enfoque de derechos. Colombia se encuentra entre los 151 países en desarrollo que han adoptado medidas para proteger los derechos de las niñas y las mujeres. En el 2002, el Ministerio de la Protección Social realizó un esfuerzo participativo de construcción de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, que ha situado los temas de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) en la agenda pública, entre ellos la maternidad segura, la planificación familiar, la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes, el cáncer de cuello uterino, las infecciones de transmisión sexual incluyendo el VIH/SIDA y la violencia doméstica y sexual.

A pesar de lo anterior, la cobertura de los servicios y el acceso a éstos resulta insuficiente. El seguro de salud universal no se materializó antes de acabar 2001, y sólo el 59% de la población pobre está amparada por el sistema de salud. Una proporción importante de la población pobre no accede a servicios de salud, y menos a los de salud sexual y reproductiva, lo que afecta principalmente a la población desplazada, a las minorías étnicas y raciales y en general a los habitantes de las zonas rurales. La cobertura universal para las mujeres embarazadas y madres lactantes, que es una prioridad pública, es una meta aún por lograr y persiste la no disponibilidad o acceso de la población a métodos modernos de planificación de la familia.

Los derechos sexuales y reproductivos han sido definidos como los derechos más humanos y conciernen tanto a hombres como a mujeres; sin embargo, es precisamente en el marco de los derechos sexuales y reproductivos donde las diferencias se tornan en desventajas especialmente para las mujeres.

Los derechos sexuales y reproductivos han sido definidos también como **derechos básicos** de las personas a la vida, la libertad, la integridad y la dignidad en lo relativo al ejercicio de la sexualidad y la reproducción. Según Rebeca Cook⁶⁶ los derechos individuales que contribuyen a la salud sexual y reproductiva pueden ser agrupados así:

- La vida, la supervivencia, la seguridad y la sexualidad
- La autodeterminación reproductiva y la libre opción a la maternidad
- La salud y los beneficios del progreso científico
- La no discriminación y el debido respeto por las diferencias
- La información, la educación y la toma de decisiones

Importa precisar que aunque interdependientes, unos son los derechos sexuales y otros los derechos reproductivos.

Los derechos sexuales están referidos principalmente a la posibilidad de decidir tener o no relaciones sexuales, cómo, cuando, dónde y con quién; a elegir el compañero y/o compañera sexual; a decidir la finalidad del ejercicio de la sexualidad: recreación, comunicación, procreación, placer y/o satisfacción; a decidir y expresar la orientación o preferencia sexual; a elegir el tipo de práctica sexual que se quiere realizar; a disfrutar de la sexualidad libre de miedo y de violencia; al ejercicio de una sexualidad protegida y segura frente a enfermedades de transmisión sexual.

Los derechos reproductivos por su parte hacen referencia, entre otros, a la posibilidad de decidir si se quiere o no tener hijos, cuántos, el espaciamiento entre éstos y la elección de los métodos anticonceptivos; a recibir y buscar información oportuna y científica acerca de la sexualidad y la reproducción

64. Del origen, en este caso derechos de la reproducción.

65. UNFPA. Fondo de Población de las Naciones Unidas. Informe de país, 2005.

66. COOK, Rebeca J, y otros. Salud Reproductiva y Derechos Humanos. Profamilia. Bogotá, 2003. Pag.153.

humana; a recibir tratamiento para ITS y VIH/SIDA, y sobre anticoncepción de emergencia; al libre desarrollo de la personalidad, a elegir el estado civil: casa-da/o, soltera/o, unión libre; a decidir fundar o no una familia; si se está embarazada el derecho a los cuidados y controles médicos necesarios para proteger la vida de la madre y del bebé, de igual manera a no perder el empleo o el estudio a causa del embarazo.

“El concepto de salud reproductiva ofrece un enfoque completo e integral de las necesidades de salud, relacionadas con la reproducción. Coloca a las mujeres en el centro del proceso y reconoce, respeta y responde a sus necesidades como mujeres y no solamente como madres”⁶⁷

En la década de los noventa, la Constitución colombiana de 1991 marcó un hito fundamental para la educación sexual, toda vez que contempla los Derechos Sexuales y Reproductivos, tanto en los derechos fundamentales como en los sociales, económicos y culturales. Así, muchos de los derechos sexuales y reproductivos propuestos por la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo del Cairo en 1994, fueron contemplados explícitamente en la Constitución Política colombiana. Por ejemplo el Artículo 42 afirma que “la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos”⁶⁸.

Es en este contexto que la Corte Constitucional⁶⁹, en un fallo memorable, emite una sentencia que establece la necesidad de abordar la educación sexual en el país. Posteriormente, el Ministerio de Educación Nacional le otorga carácter obligatorio a la educación sexual en las instituciones educativas mediante la Resolución 3353 de 1993⁷⁰, fundamento del Proyecto Nacional de Educación Sexual formulado en el mismo año.

Al mismo tiempo, en la Ley General de Educación⁷¹ en el Artículo 14 sobre Enseñanza Obligatoria, el literal e) reitera, la obligatoriedad de la educación sexual, “impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad”.

Derecho a la educación⁷²

La educación es un derecho fundamental sustantivo⁷³ reconocido en el marco de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁷⁴, que se concreta en cuatro estándares⁷⁵ internacionales mínimos: la disponibilidad del servicio educativo, el acceso a la educación, la aceptabilidad y la adaptabilidad.

La disponibilidad, entendida como el deber del Estado de contar con instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra

67. COOK, Rebeca J, y otros. Salud reproductiva y derechos humanos. Integración de la medicina, la ética y el derecho. Profamilia. Bogotá D.C, 2003.

68. Constitución Política de Colombia. Título II: De los derechos, las garantías y los deberes. Capítulo 2: De los derechos sociales, económicos y culturales. Artículo 42. Contrastar con “The right to family planning, a key component of rights in reproductive and sexual health, has been acknowledged, clarified and expanded in both human rights instruments and international declarations since 1968” en <http://www.unfpa.org/swp/1997/chapter1.htm#components>.

69. Corte Constitucional, Sentencia T 440 de Julio de 1992. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

70. Resolución 03353/93 “Por la cual se establece la obligatoriedad de la Educación Sexual en todos los establecimientos educativos del país que ofrecen y desarrollan programas de preescolar, básica, media y media vocacional” Respecto a la finalidad de la Educación Sexual, dice que “debe propiciar y favorecer en todos los estudiantes una formación rica en valores, sentimientos, conceptos y comportamientos para el desarrollo de la responsabilidad y la autonomía, cuya base fundamental sea el afecto y la igualdad entre las personas.”

71. Ley 115 de Febrero 8 de 1994 o Ley General de Educación, de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política.

72. El derecho a la educación se encuentra consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Adicional a la Convención Americana (Protocolo de San Salvador). Igualmente en la Convención de los derechos del niño. En la Convención para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). En la legislación Colombiana se encuentra reconocido en los artículos 22, 44, 67 y 68 de la Constitución Política.

73. El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, consagra derechos sustantivos tales como: la educación, la vivienda, la alimentación y el empleo.

74. El imperativo de eliminar la exclusión y la marginación social es uno de los fundamentos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como de la jurisprudencia internacional.

75. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Interpretación de las normas internacionales sobre Derechos Humanos. Observaciones y recomendaciones generales de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Pag. 272.

protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos y materiales de enseñanza.⁷⁶

La accesibilidad se refiere a que las instituciones y los programas de enseñanza sean accesibles a todos, sin discriminación. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

- No discriminación. La educación debe ser accesible a todos y todas, especialmente a los grupos vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ningún motivo.
- Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable o por medio de tecnología (educación a distancia).
- Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos.

La aceptabilidad por su parte se refiere a la forma y el fondo de la educación. Los programas de estudio y los métodos pedagógicos han de ser aceptables es decir, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad para los estudiantes y, para los padres.

Finalmente, la adaptabilidad hace referencia a que la educación ha de tener tal flexibilidad suficiente para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y para responder a las demandas de los estudiantes en contextos culturales y sociales variados⁷⁷.

El derecho a la educación está definido como el derecho que tienen todas las personas para acceder a un proceso de formación permanente, personal, cultural y social, fundamentado en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y deberes; y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos. La educación es la forma en que un pueblo proyecta y construye los sujetos, los ciudadanos y ciudadanas que desea o necesita según el concepto de comunidad que sueña.

Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el primer medio que permite

a la población en situación de desventaja económica y social, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. Es un medio fundamental para prevenir y erradicar la discriminación, la intolerancia y la exclusión social.

La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños y las niñas contra la explotación sexual y laboral, el trabajo peligroso, la promoción de los derechos humanos, la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico⁷⁸; la educación juega un papel decisivo en la tarea de detener la violencia de género y contra la mujer.

“Mejorar la educación, la salud reproductiva y las oportunidades económicas de la mujer son tres intervenciones particularmente estratégicas, necesarias para la consecución de los Objetivos del Milenio. Se ha comprobado que para las mujeres y las niñas, la educación secundaria redundaba en mejores perspectivas económicas, mejor salud reproductiva, mayor conciencia sobre el VIH y diferentes actitudes frente a las prácticas nocivas.”⁷⁹ Adicionalmente, la ampliación de los medios de acción de la mujer mediante la educación, el acceso a servicios de salud reproductiva y la eliminación de la violencia por motivos de género, son todas, condiciones de importancia crítica para alcanzar la meta de reducir la pobreza.

La educación de las niñas genera beneficios sociales y económicos importantes: contribuye al crecimiento económico, es una de las maneras más eficaces de reducir la pobreza. Las madres educadas acrecientan el capital humano, dada su influencia sobre la salud, la educación y la nutrición de sus hijos. Las hijas de madres educadas tienen mayores probabilidades de asistir a la escuela; lo cual mejora las perspectivas económicas de la familia, al mejorar las calificaciones y aptitudes de la mujer y mejora la salud reproductiva.

76. Ibidem

77. Ibidem

78. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional*. Bogotá, septiembre de 2002. Pag. 251.

79. UNFPA. Fondo de Población de las Naciones Unidas. Informe de país, 2005.

“La educación de las mujeres incide directamente en la mejora de la salud reproductiva: las mujeres educadas tienen mayores probabilidades de ir en procura de atención prenatal y atención del parto por personal capacitado, y también probablemente utilizarán más los métodos anticonceptivos. Tienden a aplazar la iniciación de la actividad sexual, el casamiento y el comienzo de la procreación hasta más tarde que las mujeres carentes de educación. Además, las mujeres educadas tienen menor cantidad de hijos: cada tres años adicionales de educación se correlacionan con hasta un hijo menos por mujer”⁸⁰. “Por cada año de educación de una madre, disminuyen entre 5% y 10% las tasas de mortalidad de los hijos menores de 5 años”.⁸¹ De acuerdo con estudios adelantados por la CEPAL, la tasa de fecundidad de mujeres sin ningún tipo de instrucción es de 4 hijos, mientras que la de las mujeres que han tenido secundaria y estudios posteriores es de 1.5 hijos.

Según el párrafo 1 del Artículo 13 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, los Estados han convenido en que toda la enseñanza, sea pública o privada, escolar o extraescolar, debe orientarse hacia el desarrollo del sentido de la dignidad de la persona humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre; y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos, la igualdad entre los sexos y el respeto por el medio ambiente; la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana.

Derecho al trabajo⁸²

El trabajo es la actividad que pone tanto a hombres como a mujeres en un contacto productivo con su entorno y proporciona los medios indispensables para su congrua subsistencia, además de desarrollar su potencial creativo y de servicio a la comunidad.

El Protocolo de San Salvador establece que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogi-



da o aceptada. Así mismo insta a los Estados para que se comprometan a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional; a ejecutar y fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

El mismo protocolo reconoce como elemento fundamental del derecho al trabajo que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias. Estas condiciones incluyen una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción.

80. UNFPA, Estado de la población mundial, 2005.

81. Ibidem.

82. El derecho al trabajo, y a condiciones equitativas y satisfactorias del mismo, se encuentra consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos Humanos (Protocolo de San Salvador). También ha sido reconocido en otros instrumentos internacionales centrados en la necesidad de proteger los derechos de determinados grupos, por ejemplo, puede citarse la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer. En la Constitución Política este derecho se encuentra consagrado como fundamental en su artículo 25; los artículos 26, 53 y 334, hacen referencia a él dentro de su dimensión individual y colectiva.

Derecho a la participación⁸³

El derecho a la participación se traduce en el ejercicio de la ciudadanía, no simplemente ciudadanía política sino a lo largo del ciclo vital de la persona. Implica elegir y ser elegido, gestionar, agenciar y que su opinión sea tenida en cuenta en los asuntos de su interés o que le afectan, ya sean propios, familiares, sociales o de la vida pública y política.

Una de las mayores manifestaciones de desigualdad o inequidad de género se refleja en el ejercicio de este derecho. Los organismos internacionales⁸⁴ han identificado factores que obstaculizan el ejercicio del derecho a votar y a ser elegido tales como:

- a. Las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos y sobre los programas de los partidos políticos y los procedimientos de voto.
- b. La doble carga de trabajo de la mujer y los apuros económicos limitan el tiempo o la oportunidad que pueda tener de hacer seguimiento a las campañas electorales y ejercer con plena libertad su derecho al voto.
- c. Otros factores importantes que impiden este ejercicio en condiciones de igualdad son el analfabetismo y el desconocimiento e incompreensión de los sistemas políticos o de las repercusiones que las iniciativas y normas políticas tendrán en su vida. Como no comprenden los derechos, las responsabilidades y las oportunidades de cambio que les otorga el derecho a votar, las mujeres no siempre se inscriben para ejercer su derecho al voto.
- d. Las tradiciones y los estereotipos sociales y culturales se utilizan para disuadir a la mujer de ejercer su derecho al voto. Muchos hombres ejercen influencia o control sobre el voto de la mujer, ya sea por persuasión o por acción directa, llegando incluso a votar en su lugar.
- e. Otro factor que entorpece la participación de la mujer en la vida pública o política de su comunidad tiene que ver con las restricciones a su libertad de circulación o a su derecho a la participación, con la prevalencia de actitudes negativas respecto de la participación política de la mujer, o la falta de confianza del electo-

rado en las candidatas o de apoyo de éstas. Además, algunas mujeres consideran poco agradable participar en política y evitan intervenir en campañas.

“Para alcanzar una amplia representación de la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. Es indispensable una perspectiva de género para alcanzar estas metas y asegurar una verdadera democracia. Por estas razones, es indispensable hacer que la mujer participe en la vida pública, para aprovechar su contribución, garantizar que se protejan sus intereses y cumplir con la garantía de que el disfrute de los derechos humanos es universal, sin tener en cuenta el sexo de la persona. La participación plena de la mujer es fundamental, no solamente para su potenciación, sino también para el adelanto de toda la sociedad.”⁸⁵

Frente al derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas, la ley de cuotas, (Ley 581 de 2000) es una acción afirmativa, resultado de lo dispuesto en la Convención de la CEDAW,

83. Este derecho está reconocido dentro de la Declaración Universal de derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; en la Convención Americana sobre derechos Humanos; en la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW); en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. En Colombia, el derecho a la participación política se encuentra consagrado en el artículo 3 de la Constitución Política, en lo referente a la participación directa o indirecta de los ciudadanos por medio de representantes en la conformación, ejercicio y control del poder político y en el artículo 40 en donde se establece el derecho de todo ciudadano de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Es preciso aclarar que en los artículos 98 y 99 de la Constitución, se afirma la condición de ciudadano mayor de 18 años como requisito previo para el ejercicio de los derechos políticos; y el 103 y siguientes hacen referencia a las formas de participación democrática.

84. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos. Interpretación de las Normas Internacionales sobre Derechos Humanos. Pag. 434 y siguientes. Ed. Nuevas Ediciones. Bogotá 2002. 513 pag.

85. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos. Interpretación de las Normas Internacionales sobre Derechos Humanos. Pag. 433. Nuevas Ediciones. Bogotá, 2002 513 pág.



la cual establece la obligación de garantizar que las medidas transitorias de acción afirmativa, se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y por consiguiente cumplan los principios que garantizan la igualdad entre los sexos sin que éstas sean interpretadas como discriminatorias para los hombres.

Derecho a la propiedad de la tierra⁸⁶

Es el derecho que tienen hombres y mujeres en **condiciones de igualdad y sin discriminación a acceder a la propiedad de la tierra** mediante títulos, enmiendas, registro de propiedades o bienes.

Frente a este derecho existe una cultura de silencio en torno a la prevalencia en todo el mundo de violaciones del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra.

De acuerdo con el Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto⁸⁷ “... Los Estados deben reforzar sus marcos jurídicos y normativos para proteger el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra y a he-

redar, y deben articular mecanismos de reparación para cuando se violen estos derechos...”⁸⁸ Igualmente hace un llamado a la necesidad de poner fin al desfase existente entre el reconocimiento legislativo y normativo del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a que los Estados pongan en marcha programas nacionales para aplicar sus marcos jurídicos y políticos, incluido el apoyo a las iniciativas emprendidas para tal fin por diversos grupos de la sociedad civil.

Como complemento a las recomendaciones dirigidas a los Estados, las Naciones Unidas y los actores de la sociedad civil en sus anteriores informes sobre el mismo tema, el Relator Especial formula sugerencias específicas sobre la manera de elaborar políticas e instrumentos legislativos relativos a la vivienda que tengan en cuenta las cuestiones de género y tomen en consideración la situación de grupos concretos de mujeres particularmente expuestos a sufrir violaciones de los derechos relativos a la vivienda, como son las familias encabezadas por mujeres, las mujeres pertenecientes a minorías étnicas y nacionales y las mujeres en las situaciones de conflicto o posteriores a los conflictos.

Entre las recomendaciones figuran las siguientes: que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer apruebe una recomendación general sobre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra; que se elaboren políticas y leyes relativas a la vivienda que tengan en cuenta las cuestiones de género; que los Estados actúen con la debida diligencia para prevenir, investigar y castigar los actos de violencia contra la mujer; que los Estados velen por que la mujer pueda obtener reparación

86. Este derecho se reconoce en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

87. Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Miloon Kothari. Febrero 27 de 2006.

88. Ibidem

por vía judicial; y que se introduzcan leyes sobre violencia doméstica en las que se ampare el derecho de la mujer a una vivienda adecuada.

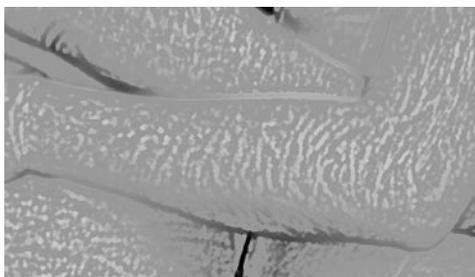
Mecanismo de vigilancia

El núcleo esencial de la vigilancia y seguimiento a los compromisos internacionales en materia de género y derechos de las mujeres está basado en las competencias y responsabilidades de las instituciones frente a cada uno de los derechos priorizados como objeto de vigilancia. Para este fin se identificaron responsabilidades institucionales en dos aspectos:

- a. **Información.** Da cuenta del estado y situación de cada uno de los derechos. Se pretende además observar la calidad y oportunidad de la información suministrada por las entidades responsables, así como la desagregación de la información por sexo y edad, información del área rural y urbana, para verificar el cumplimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales sobre el manejo de información y la necesidad de desarrollar capacidades institucionales en este sentido desde el nivel territorial.
- b. **Acciones objeto de vigilancia.** Son las acciones, programas y políticas que desarrollan las diferentes instituciones nacionales, departamentales y municipales dirigidas a garantizar los derechos.

A partir de las responsabilidades institucionales se diseñó una matriz que muestra los derechos priorizados, los temas objeto de vigilancia, las entidades responsables de las acciones a vigilar y de la información cuantitativa que da cuenta del cumplimiento del derecho; finalmente se orienta frente al objetivo de cada una de las acciones de seguimiento y vigilancia.

Esta matriz se constituye en la guía que le permite al Ministerio Público realizar la vigilancia preventiva a la garantía de los derechos de las mujeres, en donde el seguimiento al cumplimiento de la normatividad internacional en la materia es el derrotero. Así mismo se busca dimensionar la respuesta institucional para la garantía de cada uno de los derechos en esta directriz.



Cuadro No. 6. Matriz de responsabilidades y vigilancia

DERECHO A LA VIDA				
TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Muerte Violenta	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Casos de muerte por homicidio y suicidio con desagregación por sexo y edad.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Caracterizar a nivel territorial y desde la perspectiva de género la situación de muerte violenta contra la mujeres y los niños y niñas. 2. Impulsar el fortalecimiento institucional frente a las responsabilidades de respeto y garantía de los derechos.
	Fiscalía General de la Nación	Según edad y sexo tanto de víctimas como de agresor: número de investigaciones preliminares por homicidio, resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación.		
	Consejo Superior de la Judicatura	Según edad y sexo tanto de las víctimas como del agresor: número de procesos judiciales por homicidio; número de declaratorias por nulidad; número de sentencias condenatorias, sentencias anticipadas; cesación de procedimiento por prescripción.		
	Procuraduría General de la Nación - SIRI	Sentencias ejecutoriadas por homicidio según sexo y edad.		
Muerte por Enfermedades prevenibles	Secretarías de Salud Departamental	Número de casos desagregados por edad para: Muerte durante la gestación Muerte durante el parto Muerte después del parto Muerte por cáncer de cuello uterino	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: Del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 2. Existencia de políticas, asignación presupuestal y asistencia técnica a los municipios dirigidas a prevenir las enfermedades. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Caracterizar a nivel territorial la situación de muerte por enfermedades prevenibles, desde la perspectiva de género. 2. Impulsar el monitoreo permanente tanto de acciones, como de políticas dirigidas a la prevención de la muerte por enfermedades prevenibles.
	Ministerio de la Protección Social	Muerte por aborto Muerte por cáncer de mama Muerte por cáncer de cervix Muerte por enfermedades diarreicas(h/m) Muerte por enfermedades respiratorias(h/m) Muerte por VIH/Sida (h/m)		



DERECHO A LA DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL

TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Violencias al interior de la familia	Gobernaciones	<ol style="list-style-type: none"> Número de Comisarías creadas en el Departamento. Número de Comisarías integradas de acuerdo con la ley. Número de consejos municipales de política social operando. Información diagnóstica sobre violencia sexual en el departamento. 	<ol style="list-style-type: none"> Acciones de gestión y promoción para la creación, funcionamiento y fortalecimiento de las Comisarías de Familia a nivel municipal. Acciones de gestión y promoción para la creación, funcionamiento y fortalecimiento de los consejos de política social a nivel municipal. Existencia de planes de maltrato infantil y abuso sexual. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	<ol style="list-style-type: none"> Verificar la gestión del cumplimiento de la ley 575 del 2000. Verificar existencia de planes. Caracterizar contenidos en políticas y acciones.
	Secretarías de Salud Departamental	Información sobre violencia intrafamiliar arrojada por el sistema de vigilancia epidemiológica.	<ol style="list-style-type: none"> Gestión técnica y política sobre instancias municipales para la instalación, fortalecimiento, unificación y operación del sistema nacional de vigilancia en salud pública para violencia intrafamiliar. Existencia de programas de atención médica y terapéutica para las violencias al interior de la familia: de pareja, contra los niños y las niñas, violencias sexuales. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	<ol style="list-style-type: none"> Visibilizar la importancia de vigilar la violencia intrafamiliar como un evento de salud pública. Verificar la garantía de los derechos de la víctima.
	Ministerio de la Protección Social	Información sobre violencia intrafamiliar arrojada por el sistema de vigilancia epidemiológica.	<ol style="list-style-type: none"> Gestión técnica y política sobre instancias territoriales para la instalación, fortalecimiento, unificación y operación del sistema nacional de vigilancia en salud pública para violencia intrafamiliar. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	



DERECHO A LA DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL				
TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Violencias al interior de la familia	ICBF	Número de casos de maltrato atendidos, desagregado según nivel territorial, clase de maltrato, edad y sexo.	Existencia de información que de cuenta de las violencias de género al interior de la familia.	Verificar el cumplimiento de la ley 294/96 reformada por la 575 del 2000.
		Medidas de protección por maltrato con desagregación por sexo y edad.	1. Acciones dirigidas a la prevención, detección y atención de las violencias al interior de la familia. 2. Fortalecimiento de la capacidad institucional: Del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	Impulsar el monitoreo permanente tanto de acciones, como de políticas dirigidas a la prevención de las violencias al interior de la familia.
	Comisarías de Familia	Número de casos atendidos, número de conciliaciones y medidas de protección por violencias al interior de la familia con desagregación por sexo y edad.		
	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Dictámenes por las distintas violencias al interior de la familia según edad y sexo tanto de las víctimas como de los agresores.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	
	Fiscalía General de la Nación	Número de procesos por violencia intrafamiliar desagregados por sexo, edad, clase de violencia, tanto de víctima como de agresor en cada una de las siguientes actuaciones: número de denuncias por violencia intrafamiliar, número de investigaciones preliminares, número de conciliaciones; resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	Realizar un diagnóstico situacional desde el nivel territorial, sobre la atención y judicialización de las violencias al interior de la familia.
	Consejo Superior de la Judicatura	Número de procesos por violencia intrafamiliar discriminado por sexo y edad de las víctimas y tipos de violencia.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	



DERECHO A LA DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL

TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Violencias sexuales	Gobernaciones	Información diagnóstica sobre violencia sexual en el departamento.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Líneas de prevención en el plan de desarrollo sobre VSX*. 2. Apoyo político, técnico y financiero para la formulación y desarrollo de planes de prevención, detección y atención de violencias sexuales. 3. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	Visibilizar la responsabilidad de los entes territoriales frente a prevención de las VSX y la garantía de derechos de las víctimas.
	Secretarías de Salud Departamental	Información sobre violencia sexual arrojada por el sistema de vigilancia epidemiológica.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión técnica y política sobre instancias municipales para la instalación, fortalecimiento, unificación y operación del sistema nacional de vigilancia en salud pública para violencia sexual. 2. Fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Visibilizar la importancia de vigilar la violencia intrafamiliar como un evento de salud pública. 2. Verificar la garantía de los derechos de las víctimas y sobrevivientes de violencias sexuales.
		Número de mujeres según la edad a quienes se suministró: anticoncepción de emergencia, antiretrovirales para VIH y servicio de consejería.	Existencia de programas de atención médica y terapéutica a víctimas y sobrevivientes de violencias sexuales.	
	ICBF (Nacional y Regional)	Número de casos registrados de abuso sexual por edad, sexo y clase de violencia.	Lineamientos y programas específicos para la atención de las violencias sexuales y mecanismos de seguimiento y evaluación de su aplicación.	Realizar un diagnóstico situacional desde el nivel territorial y nacional sobre la integralidad de la respuesta a las violencias sexuales.
		Número de casos de abuso sexual detectados por el ICBF y denunciados ante la autoridad competente desagregados por edad, sexo y clase de violencia.	Fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	
	Comisarías de Familia	Número de casos detectados o atendidos, y denuncias tramitadas por violencias sexuales con desagregación por clase de violencia, sexo y edad de la víctima.		
	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Número de dictámenes sexológicos realizados según edad y sexo tanto de víctimas como de agresores y clase de violencia.		

*VSX= Violencia Sexual



DERECHO A LA DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL

TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Violencias sexuales	Fiscalía General de la Nación	Número de procesos por violencia sexual desagregados por sexo, edad, clase de violencia, tanto de víctima como de agresor en cada una de las siguientes actuaciones: número de denuncias por violencia sexual, número de investigaciones preliminares, resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación.	Fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	Visibilizar la importancia de vigilar la violencia sexual como un evento de salud pública.
	Procuraduría General de la Nación - SIRI	Sentencias ejecutoriadas por violencias sexuales en niños y niñas.		
	Consejo Superior de la Judicatura	Número de Procesos por violencias sexuales discriminado por sexo, edad de las víctimas, del posible agresor y tipos de violencia.		
Violencias sexuales en personas protegidas por el DIH	Fiscalía General de la Nación	Número de Procesos por delitos sexuales en personas protegidas por el DIH desagregado por tipo de delito, carácter de la persona protegida, edad y sexo tanto de víctima como de posible agresor y estado de la investigación.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	Visibilizar las violencias sexuales en el marco del DIH y el deber de garantía por parte del Estado.
	Ministerio del Interior y de Justicia		<ol style="list-style-type: none"> 1. Programas de información y comunicación y educación sobre el respeto a las personas protegidas en el escenario del conflicto armado. 2. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	



DERECHO A LA DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL

TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Trata de personas	Ministerio del Interior y de Justicia		<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño, implementación monitoreo y evaluación de la Estrategia nacional contra la Trata. 2. Rendición de cuentas sobre la lucha contra la trata de personas. 	Garantizar el cumplimiento de la ley 985 del 2005.
	Gobernaciones y alcaldías		<ol style="list-style-type: none"> 1. Programas de información comunicación y educación sobre la trata de personas. 2. Medidas para combatir la Trata de personas. 3. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	
	Fiscalía General de la Nación	Número de denuncias por trata, número de investigaciones preliminares, resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación, según edad, sexo y tipo de trata.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	Realizar un diagnóstico situacional desde el nivel territorial, sobre la judicialización del delito de trata.
	DAS Interpol	Número de investigaciones por trata de personas según edad, sexo de las víctimas y tipo de trata.		
	Policía Nacional			
	Consejo Superior de la Judicatura	Número de procesos por el delito de Trata de personas.		
Violencias Económicas al interior de la Familia	Gobernaciones Alcaldías		<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo de programas dirigidos a promover la conciencia comunitaria sobre las responsabilidades alimentarias y de filiación. 2. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	Realizar un diagnóstico situacional desde el nivel territorial, sobre la judicialización de las violencias económicas, como concepto nuevo propuesto por la Procuraduría General de la Nación en el marco de la violencia contra la mujer.
	ICBF			
	Fiscalía General de la Nación	Número de denuncias por inasistencia alimentaria, número de investigaciones preliminares, resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación y número de conciliaciones, según edad y sexo del demandado.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	
	Consejo Superior de la Judicatura	Número de procesos de alimentos y ejecutivos de alimentos discriminando demandado por sexo y edad. Número de procesos de investigación de paternidad discriminando por sexo y edad del demandado.		



DERECHO A LA SALUD - SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Acceso a servicios de salud sexual y reproductiva	Ministerio de la Protección Social	Informe sobre avances y limitaciones en el cumplimiento de metas trazadas en la política y en el Conpes 091 de marzo de 2005.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la Política nacional de salud sexual y reproductiva. 2. Apoyo técnico territorial para la implementación de la política. 3. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	Verificar seguimiento frente a la implementación de la PNSSR.
	Gobernaciones Alcaldías		<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la política departamental de salud sexual y reproductiva. 2. Apoyo técnico y financiero territorial para la implementación de la política. 3. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	
	Secretarías de Salud Departamental y Municipal	<p>Número de casos desagregados de: Cirugías de ligadura de trompas o vasectomía según edad Tratamientos realizados por ITS según edad y sexo Tratamientos realizados por VIH/Sida según edad y sexo Mujeres gestantes a quienes se les practicó el exámen de VIH/Sida según edad Personas a quienes se les suministró anti-retrovirales según edad y sexo Abortos realizados según motivo y edad de la mujer.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento de la capacidad institucional: Del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 2. Existencia de Programas de información en derechos sexuales y reproductivos. 3. Existencia de Programas de promoción y prevención sobre salud sexual y reproductiva. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promover la garantía de derechos el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva. 2. Verificar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos en materia de salud sexual y reproductiva.



DERECHO A LA EDUCACIÓN

TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Acceso de la Población al sistema educativo (Accesibilidad)	Ministerio de Educación Nacional		<ol style="list-style-type: none"> 1. Políticas y medidas encaminadas a la inclusión de la población al sistema educativo. 2. Políticas y medidas que incluyen el enfoque de género y derechos en los currículos. 3. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	Promover la inclusión de la perspectiva de género y derechos en las políticas públicas en cumplimiento de la Constitución Nacional, la Ley 115 del 93 y las recomendaciones de organismos internacionales en derechos humanos.
	Secretarías de educación departamental y municipal	Población que accedió al sistema educativo según grado de escolaridad, discriminado por sexo, edad y sector público o privado. Número de niñas en embarazo según edad. Número de casos detectados por violencias al interior de la familia según sexo y edad de la víctima.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Políticas orientadas a disminuir el embarazo adolescente. 2. Políticas y medidas encaminadas a prevenir y apoyar las víctimas de violencias al interior de la familia. 3. Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas. 	
Población que desertó del sistema educativo (Adaptabilidad)	Ministerio de Educación Nacional		Políticas encaminadas a disminuir la deserción.	
	Secretarías de educación departamental y municipal	Población que desertó del sistema educativo por grado de escolaridad, con desagregación por sexo, grupos de edad y sector público y privado. Número de niñas que desertan por motivo de embarazo según edad.		
DERECHO AL TRABAJO				
Equidad de la población en la esfera del empleo	Ministerio de la Protección Social	Tasas de desempleo, informalidad, ocupación y subempleo, desagregadas por sexo, edad, zona urbana y rural.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	Visibilizar el acceso y la calidad del empleo desde la perspectiva de género.
	Gobernaciones y alcaldías			

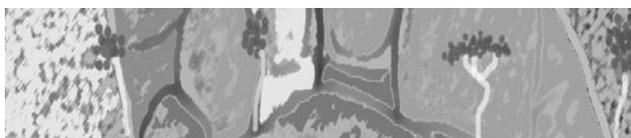


DERECHO A LA EDUCACIÓN				
TEMÁTICAS OBJETO DE VIGILANCIA	ENTIDAD RESPONSABLE	VIGILANCIA PREVENTIVA SOBRE INFORMACIÓN Y ACCIONES		Para qué
		INFORMACIÓN	ACCIONES A VIGILAR	
Ejercicio del derecho al voto	Registraduría Nacional del Estado Civil	Número de personas aptas para ejercer el derecho al voto, desagregado por sexo, edad y nivel territorial. Número de personas que ejercieron su derecho al voto en las últimas elecciones presidenciales y legislativas, desagregado por sexo, edad y nivel territorial.		Diagnóstico situacional sobre participación política desde la perspectiva de género.
Acceso a cargos públicos	Ministerio de Relaciones Exteriores	Número de personas en cargos directivos de embajadas y consulados desagregado por sexo y edad.	Acciones para el fortalecimiento de la capacidad institucional: Del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	Verificar del cumplimiento de la ley de Cuotas.
	Dpto. Administrativo de la Función Pública	Número de personas en cargos públicos directivos de instancias administrativas, legislativas y judiciales por sexo y edad.		
	Gobernaciones	Participación en cargos públicos de gobernaciones.		
DERECHO A LA PROPIEDAD DE LA TIERRA				
Equidad de la población en la propiedad de la tierra	Oficinas de Registro de instrumentos públicos y privados. Instituto Agustín Codazzi	Número de propietarios de predios desagregado por sexo y edad.		Visibilizar las condiciones de equidad frente a la propiedad de la tierra.

Administración de la información

Fueron diseñados **instrumentos de recolección de información**, con los cuales se busca reunir por una parte, la información de la situación nacional y territorial desde una perspectiva de género, por cada uno de los derechos priorizados; y por otra, la información sobre el cumplimiento de las responsabilidades institucionales objeto de vigilancia por parte de la Procuraduría General de la Nación.

La Procuraduría contará con una **base de datos** que permite capturar, administrar, consultar y procesar la información, además de generar reportes para el análisis y consolidación de la información.



En concordancia con el diseño de los instrumentos de recolección se desarrollaron **indicadores**, que se agrupan en tres tipos: i) los que dan cuenta de la situación de los derechos; ii) los que permiten verificar el cumplimiento de las responsabilidades institucionales objeto de vigilancia y iii) los indicadores desarrollados para seguimiento a los requerimientos del Procurador General de la Nación a las instituciones. Así mismo, el proyecto cuenta con una matriz de evaluación para monitorear la evolución misma del proyecto.

Finalmente se realizará el **análisis de información** el cual se constituye en un proceso integrador cíclico y sistémico frente a la verificación situacional de los derechos. Con este análisis se pretende, además, verificar la calidad y oportunidad de la información suministrada por las entidades responsables, así como su desagregación por sexo y edad, como una de las recomendaciones de los organismos internacionales. El análisis de información será realizado por un equipo interdisciplinario convocado para ese fin y le permitirá además a la Procuraduría General de la Nación orientar su acción de vigilancia frente a recomendaciones y requerimientos institucionales para el cumplimiento de la ley.

Responsabilidades y flujo de la información

La responsabilidad de las entidades, como ya fue mencionado, tiene que ver tanto con la generación de información estadística que dé cuenta de la situación de los derechos, como de las acciones que se emprenden en garantía de los mismos.

Para visualizar los niveles de responsabilidad de cada entidad (nacional, departamental y municipal), es preciso tener en cuenta el ideal constitucional de “un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (...)”. En este sentido se reconoce la importancia del territorio como unidad funcional donde se expresan y encuentran diversos actores sociales, formas de relación, escenarios y estrategias de convivencia y construcción. A raíz del proceso de descentralización, más del 60% de los recursos de inversión pública del país se planifican y ejecutan en las entidades territoriales y son éstas, particularmente los municipios y distritos, las primeras responsables de formular y ejecutar planes, programas y proyectos que garanticen el cumplimiento de derechos de la ciudadanía en cada uno de los grupos poblacionales. Por lo anterior, es fundamental que los mandatarios territoriales entiendan y asuman su responsabilidad como garantes de los derechos⁸⁹.

Por su parte, el nivel nacional tiene la responsabilidad de fijar los lineamientos de política, brindar asistencia técnica, hacer las transferencias que correspondan y realizar el seguimiento a que haya lugar.

Para el flujo de información el departamento tiene la responsabilidad de la agregación municipal. Si bien se espera contar con información desagregada por municipio, quien deberá realizar el proceso de solicitud, agregación y remisión es el departamento.

Las instituciones a nivel nacional tienen la responsabilidad de agregar la información generada por los entes territoriales en su competencia. Es así

89. Procuraduría General de la Nación, UNICEF, ICBF. Municipios y departamentos por la infancia y la adolescencia. Orientaciones para la acción territorial. Bogotá, Febrero de 2006.

como la información será solicitada a cada ente a nivel nacional, y ésta será contrastada con la información del nivel territorial, para verificar su consistencia y disponibilidad.

A continuación se presenta el resumen que integra las responsabilidades de cada entidad tanto de acciones como de información.

Cuadro No. 7. Responsabilidades e información

ENTIDAD RESPONSABLE	INFORMACIÓN			
		Mpal	Dptal	Nal
Ministerio de Educación Nacional	Políticas y medidas que incluyen el enfoque de género y derechos en los currículos.			X
	Políticas y medidas encaminadas a la inclusión de la población al sistema educativo.			X
	Políticas encaminadas a disminuir la deserción.			X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.			X
Ministerio del Interior y de Justicia	Programas de Información, comunicación educación sobre respeto las personas protegidas en el escenario del conflicto armado. Fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación.			X
	Diseño, implementación monitoreo y evaluación de la Estrategia nacional contra la Trata.			X
	Rendición de cuentas sobre la lucha contra la trata de personas.			X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.			X
Ministerio de la Protección Social	Número de casos desagregados por edad para: Muerte durante la gestación Muerte durante el parto Muerte después del parto Muerte por cáncer de cuello uterino Muerte por aborto Muerte por cáncer de mama Muerte por cáncer de cérvix Muerte por enfermedades diarreicas (h/m) Muerte por enfermedades respiratorias(h/m) Muerte por VIH Sida (h/m)		X	X
	Existencia de políticas, asignación presupuestal y asistencia técnica a los departamentos y municipios dirigidas a prevenir las enfermedades. Monitoreo y evaluación de la efectividad en la aplicación de las políticas.			X
	Gestión técnica y política sobre instancias territoriales para la instalación, fortalecimiento, unificación y operación del sistema nacional de vigilancia en salud pública para violencia intrafamiliar.			X
	Informe sobre avances y limitaciones en el cumplimiento de metas trazadas en la política nacional de salud sexual y reproductiva y en el Conpes 091 de marzo de 2005.			X
	Apoyo técnico territorial para la implementación de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.		X	X
	Implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.			X
	Tasa de desempleo, información, ocupación y subempleo desagregado por sexo, edad, zona urbana y rural.		X	X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.			X
Ministerio de Relaciones Exteriores	Número de personas en cargos directivos de embajadas y consulados, desagregados por sexo y edad.			X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.			



ENTIDAD RESPONSABLE	INFORMACIÓN			
		Mpal	Dptal	Nal
Consejo Superior de la Judicatura	Según edad y sexo tanto de las víctimas como del agresor: Número de Procesos Judiciales por homicidio; número de declaratorias por nulidad; número de sentencias condenatorias, sentencias anticipadas; cesación de procedimiento por prescripción.		X	X
	Número de procesos por violencia intrafamiliar, discriminados por sexo y edad de las víctimas y tipos de violencia.	X	X	X
	Número de procesos por violencias sexuales discriminado por sexo, edad de las víctimas, del posible agresor y tipos de violencia.		X	X
	Número de procesos por el delito de Trata de personas.		X	X
	Número de procesos de alimentos y ejecutivos de Alimentos, discriminando demandado por sexo y edad.	X	X	X
	Número de procesos de investigación de paternidad.	X	X	X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	X	X	X
Fiscalía General de la Nación	Según edad y sexo tanto de víctimas como de agresor: número de investigaciones preliminares por homicidio, resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación.		X	X
	Según edad y sexo tanto de víctimas como de agresor: número de denuncias por violencia intrafamiliar, número de investigaciones preliminares, número de conciliaciones; resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resolución de acusación.		X	X
	Número de procesos por delitos sexuales en personas protegidas por el DIH, desagregado por tipo de delito, carácter de la persona protegida, edad y sexo tanto de víctima como de posible Agresor y estado de la investigación.		X	X
	Número de denuncias por trata, número de investigaciones preliminares, resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación. Según edad, sexo y tipo de trata.		X	X
	Número de denuncias por inasistencia alimentaria, número de investigaciones preliminares, resoluciones de apertura de investigación; resoluciones inhibitorias; investigaciones abiertas; resoluciones de preclusión y resoluciones de acusación y número de Conciliaciones. Según edad y sexo del demandado.		X	X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.			X
Registraduría Nacional del Estado Civil	Número de personas que ejercieron su derecho al voto en las últimas elecciones presidenciales y legislativas, desagregado por sexo, edad y nivel territorial.			X
	Número de personas aptas para ejercer el derecho al voto, desagregado por sexo, edad y nivel territorial.			X
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Casos de muerte por homicidio y suicidio con desagregación por sexo y edad.		X	X
	Dictámenes por las distintas violencias al interior de la familia según edad y sexo tanto de las víctimas como de los agresores.		X	X
	Dictámenes sexológicos realizados según edad y sexo tanto de víctimas como de agresores y clase de violencia.		X	X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.			X
ICBF	Medidas de protección por maltrato con desagregación por sexo y edad.	X	X	X
	Número de casos atendidos desagregado según clase de maltrato, edad y sexo.	X	X	X
	Existencia de información que de cuenta de las violencias de género al interior de la familia.	X	X	X
	Acciones dirigidas a la prevención, detección y atención de las violencias al interior de la familia.	X	X	X
	Casos registrados de abuso sexual por edad, sexo y clase de violencia.	X	X	X
	Número de casos detectados por el ICBF y denunciados ante la autoridad competente desagregados por edad, sexo y clase de violencia.	X	X	X
	Lineamientos y programas específicos para la atención de las violencias sexuales y mecanismos de seguimiento y evaluación de su aplicación.			X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.			X

ENTIDAD RESPONSABLE	INFORMACIÓN	Mpal	Dptal	Nal
		Dpto. Administrativo de la Función Pública	Número de personas en cargos públicos directivos de instancias administrativas, legislativas y judiciales por sexo y edad.	
DAS- Interpol	Número de investigaciones por trata de personas según edad, sexo de la víctimas y tipo de trata.	X	X	X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	X	X	X
Policía Nacional	Número de investigaciones por trata de personas según edad, sexo de la víctimas y tipo de trata.	X	X	X
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	X	X	X
Agustín Codazzi	Número de propietarios de predios desagregados por sexo y edad.			X
Gobernaciones y Alcaldías	Número de Comisarías creadas en el Departamento.		X	
	Número de Comisarías integradas de acuerdo con la ley.	X	X	
	Número de consejos municipales de política social operando.	X	X	
	Información diagnóstica sobre violencia sexual en el departamento.		X	
	Acciones de gestión y promoción para la creación, funcionamiento y fortalecimiento de las Comisarías de Familia a nivel municipal.		X	
	Acciones de gestión y promoción para la creación, funcionamiento y fortalecimiento de los consejos de política social a nivel municipal.		X	
	Existencia de planes de maltrato infantil y abuso sexual.	X	X	X
	Información diagnóstica sobre violencia sexual en el departamento.		X	
	Líneas de prevención de Violencia sexual en planes de acción.	X	X	
	Apoyo político, técnico y financiero para la formulación y desarrollo de planes de prevención, detección y atención de violencias sexuales.	X	X	
	Programas de información, comunicación y educación sobre la trata de personas.	X	X	
	Medidas para combatir la Trata de personas.	X	X	
	Desarrollo de programas dirigidos a promover la conciencia comunitaria sobre las responsabilidades alimentarias y de filiación.	X	X	
	Informe sobre avances y limitaciones en el cumplimiento de metas trazadas en la política de salud sexual y reproductiva y en el Conpes 091 de marzo de 2005.	X	X	X
	Implementación, seguimiento, monitoreo y evaluación de la política departamental de salud sexual y reproductiva.	X		
	Apoyo técnico y financiero territorial para la implementación de la política.		X	
	Desagregado por sexo, edad, zona urbana y rural, Tasa de: Desempleo, información, ocupación y subempleo.		X	
	Participación en cargos públicos en gobernaciones.		X	
Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.		X		
Secretarías de salud departamental	Número de casos desagregados por edad para: Muerte durante la gestación Muerte durante el parto Muerte después del parto Muerte por cáncer de cuello uterino Muerte por aborto Muerte por cáncer de mama Muerte por cáncer de cérvix Muerte por enfermedades diarreicas (h/m) Muerte por enfermedades respiratorias (h/m) Muerte por VIH Sida (h/m)	X	X	
	Existencia de políticas, asignación presupuestal y asistencia técnica a los municipios dirigidas a prevenir las enfermedades.		X	

ENTIDAD RESPONSABLE	INFORMACIÓN	Mpal	Dptal	Nal
Secretarías de salud departamental	Información sobre violencia intrafamiliar arrojada por el sistema de vigilancia epidemiológica.	X	X	
	Gestión técnica y política sobre instancias municipales para la instalación, fortalecimiento, unificación y operación del sistema nacional de vigilancia en salud pública para violencia intrafamiliar.		X	
	Existencia de programas de atención médica y terapéutica para las violencias al interior de la familia: de pareja, contra los niños y las niñas, violencias sexuales.	X	X	
	Información sobre violencia sexual arrojada por el sistema de vigilancia epidemiológica.	X	X	
	Número de mujeres según la edad a quienes se suministró: anticoncepción de emergencia, consejería y antiretrovirales para VIH.	X	X	
	Gestión técnica y política sobre instancias municipales para la instalación, fortalecimiento, unificación y operación del sistema nacional de vigilancia en salud pública para violencia sexual.		X	
	Existencia de programas de atención médica y terapéutica a víctimas y sobrevivientes de violencias sexuales.	X	X	
	Cirugías de ligadura de trompas o vasectomía según edad. Tratamientos realizados por ITS según edad y sexo. Tratamientos realizados por VIH/Sida según edad y sexo. Mujeres gestantes a quienes se les practicó el examen de VIH/Sida según edad. Personas a quienes se les suministró antiretrovirales según edad y sexo. Abortos realizados según motivo y edad de la mujer.	X	X	
	Existencia de programas de información en derechos sexuales y reproductivos.	X	X	
	Existencia de programas de promoción y prevención sobre salud sexual y reproductiva.	X	X	
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	X	X	
	Población que accedió al sistema educativo según grado de escolaridad, discriminado por sexo, edad y sector público o privado.	X	X	
Secretarías de educación departamental y municipal	Número de niñas embarazadas según edad.	X	X	
	Número de casos detectados por violencias al interior de la familia según sexo y edad de la víctima.	X	X	
	Políticas orientadas a disminuir el embarazo adolescente.	X	X	
	Políticas y medidas encaminadas a prevenir y apoyar las víctimas de violencias al interior de la familia.	X	X	
	Políticas encaminadas a disminuir la deserción.	X	X	
	Población que desertó del sistema educativo por grado de escolaridad, con desagregación por sexo, grupos de edad y sector público y privado.	X	X	
	Número de niñas que desertan por motivo de embarazo según edad.	X	X	
	Acciones de fortalecimiento de la capacidad institucional: del talento humano, de la calidad de los servicios, de monitoreo y evaluación y rendición de cuentas.	X	X	

Alcance y resultados del Modelo de Vigilancia y Seguimiento

De los resultados obtenidos con la aplicación del Modelo, el Ministerio Público emitirá recomendaciones y directrices a los entes competentes requiriéndolos en el cumplimiento de la ley y en la necesidad de disponer lo pertinente para garantizar los derechos, dando alcance a su función preventiva y disciplinando a quienes incumplan.

De la misma manera, los resultados constituyen insumos para desarrollar un proceso de formación, movilización y comunicación en torno al conocimiento de las normas internacionales y la importancia de su cumplimiento por parte de las instancias competentes. Lo anterior deberá traducirse en la incorporación tanto de las normas como de las recomendaciones de la Procuraduría General de la Nación, en la planeación y en la gestión de las instancias nacionales y territoriales responsables de garantizar los derechos de las mujeres y la transversalización de la perspectiva de género.

La vigilancia preventiva desde la Procuraduría General de la Nación pretende además dinamizar un proceso permanente hacia la construcción de la equidad que permita contribuir decididamente a la igualdad entre los géneros y la potenciación de la mujer en Colombia.

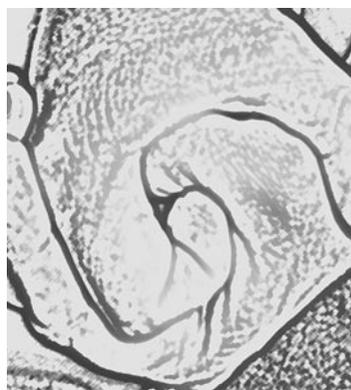
Adicionalmente, el modelo de vigilancia preventiva incorpora a la comunidad como elemento fundamental para la consolidación del proceso de seguimiento y vigilancia; a partir de la identificación y sistematización de las mejores prácticas de las comunidades en la defensa y ejercicio de los derechos de las mujeres, como una forma de potenciar su papel y el diálogo con el Ministerio Público, ente que es, por naturaleza, el representante de la sociedad.

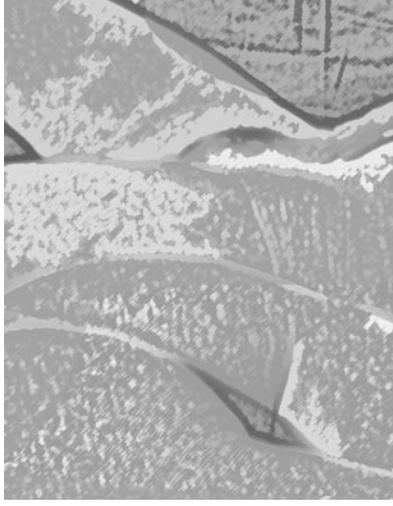
El Modelo desarrolla una estrategia de evaluación periódica de los efectos de este proceso, sobre diferentes tópicos: el conocimiento que tienen las instituciones responsables sobre los instrumentos internacionales en las materias que nos ocupan; la aplicación de estos instrumentos; la situación de los

derechos garantizados por estos instrumentos y la disponibilidad y calidad de la información que da cuenta de estos derechos.

Finalmente, es preciso resaltar que el seguimiento y la evaluación son procesos continuos y vienen acompañados de la elaboración de informes de resultados que permiten no sólo dar cuenta del cumplimiento de responsabilidades, sino, fundamentalmente, retroalimentar las acciones para el logro de los objetivos propuestos.

Se espera que la aplicación del modelo de seguimiento y vigilancia sea realizada integralmente una vez al año, lo cual implica; un proceso de recolección y agregación de la información de uno a dos meses; un proceso de consolidación y análisis de la información de dos a tres meses; y un proceso de devolución y divulgación de la información de dos meses; ciclo que vuelve a iniciar con el seguimiento al cumplimiento de los requerimientos realizados por el Procurador General.





TERCERA PARTE

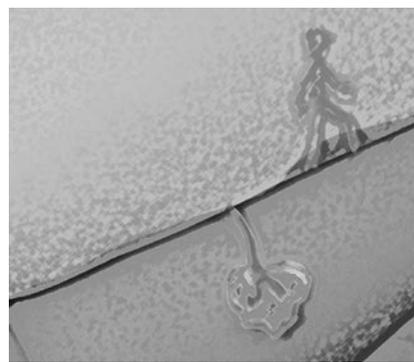
PRIMER EJERCICIO FRENTE A LA VIGILANCIA PREVENTIVA A LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

Este capítulo presenta los resultados de la experiencia piloto del proceso a partir del cual se ajustó el modelo con el que la Procuraduría General de la Nación realizará la vigilancia y seguimiento a la garantía de los derechos de las mujeres y a la transversalización de la perspectiva de género, mediante la vigilancia al cumplimiento de la normatividad nacional e internacional vigente desde el nivel territorial.

La experiencia piloto fue realizada entre junio y noviembre del año 2005, con los siete derechos priorizados desarrollados en el capítulo anterior⁹⁰, que se constituyen en puntos de encuentro de los compromisos y agendas internacionales tanto jurídicos como políticos, lo cual no excluye que más adelante, en otra etapa, sea ampliada la mirada sobre otros derechos u otras situaciones.

Para la recolección de la información se diseñaron instrumentos que fueron aplicados en las instituciones fuentes de información de los departamentos⁹¹ y municipios⁹² seleccionados, y a las instituciones del nivel nacional a través de los procuradores judiciales en familia.

Los resultados de este primer acercamiento a la situación de los derechos de las mujeres desde la perspectiva de género, fueron presentados por el Procurador General de la Nación al país el día 25 de noviembre de 2005, Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer, a través de una videoconferencia nacional que convocó a las instituciones del orden nacional, departamental y municipal.



ASPECTOS METODOLÓGICOS

Cobertura geográfica del proceso piloto de seguimiento y vigilancia

Para el proceso de seguimiento y vigilancia, se tomó la información de 23 departamentos, el distrito capital y tres municipios piloto, como se muestra en el siguiente mapa:

90. Derecho a la vida, a la salud, a la dignidad y la integridad personal, a la educación, a la salud/SSR, a la participación, al trabajo, a la propiedad de la tierra.

91. Atlántico, Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cauca, Cundinamarca, Chocó, Quindío, Santander, Valle del Cauca, Norte de Santander, Caquetá, Tolima, Córdoba, Huila, Nariño, Risaralda, Guajira, Magdalena, Sucre, Cesar y Meta.

92. Pamplona, Buga y Santa Rosa de Viterbo,

Mapa No. 1. Cobertura geográfica del proceso piloto



La cobertura geográfica que representa algo más de las dos terceras partes del total de departamentos de país, se definió teniendo en cuenta la presencia del Ministerio Público en el área de familia, con procuradores judiciales en estos departamentos y municipios piloto.

Construcción de instrumentos para la recolección de información

En el diseño de instrumentos para la recolección de información, se buscó básicamente que ésta reflejara la situación de los derechos humanos de las mujeres en el contexto nacional y regional, incluida la relativa a la salud sexual y reproductiva, así como los derechos a ser protegidas contra cualquier forma de violencia y discriminación, desde una perspectiva de género. En ese sentido, los instrumentos contenían solicitud de información sobre las siguientes 20 temáticas:

- Información demográfica básica.
- Población clasificada dentro del SISBEN.
- Derecho a la vida: casos de muerte violenta y muerte por enfermedades prevenibles.
- Derecho a la dignidad y la integridad personal: víctimas por casos de violencia intrafamiliar, trata de personas, violencia sexual, violencia económica y violencia socio-política y víctimas de violencia sexual en personas protegidas por el Derecho Internacional humanitario –DIH–.
- Derecho a la educación, acceso al sistema educativo y deserción.
- Derecho a la salud y la seguridad social, se indagó por régimen de afiliación al sistema de salud, acceso a información sobre salud sexual y reproductiva y acceso al régimen pensional.
- Derecho a la participación: ocupación en cargos públicos, tanto gobernaciones como en departamentos.
- Derecho al trabajo: participación de la población en la esfera del empleo.
- Derecho a la propiedad de la tierra: participación de la población en la propiedad de la tierra.

Se definieron las siguientes variables, como criterio de desagregación de la información sobre derechos:

- Por sexo
- Por área: Urbana–Rural
- Por grupos etáreos–mayores y menores de 18 años.

Además de la desagregación de la información, se buscó establecer el nivel de cumplimiento de las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos, por parte de las entidades responsables del manejo de información, y de garantizar los derechos.

De otra parte, el proceso de diseño de instrumentos implicó una interacción con los 34 procuradores judiciales en el área de familia, quienes realizaron la validación de los mismos, haciendo las sugerencias pertinentes para su ajuste. Estos procuradores judiciales fueron los encargados en cada departamento de gestionar y obtener la información.

El paquete de instrumentos incluyó un instructivo para facilitar su diligenciamiento así como las posibles fuentes de información oficial para cada una de las temáticas.

Aplicación de instrumentos de recolección de información

El levantamiento de información a nivel departamental fue realizado por la Procuraduría General de la Nación, en cabeza de la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia; a través de los Procuradores Judiciales en el área de familia, quienes se encargaron de socializar el objeto de la propuesta, los instrumentos de recolección y la metodología, con las autoridades territoriales e institucionales, quienes gestionaron y facilitaron la entrega de información.

La información de orden nacional fue solicitada directamente a las entidades responsables.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

El análisis de los resultados fue realizado desde dos ópticas: i) el análisis de las fuentes de información, y ii) análisis desde la situación territorial de cada derecho.

Análisis de las fuentes de información

La información es un elemento fundamental para la toma de decisiones de cualquier naturaleza; es un factor estratégico, cuya adecuada y eficiente gestión y administración facilita a las entidades nacionales y territoriales, mejorar la calidad de los procesos de planeación, contar con indicadores y líneas de base que permitan además establecer, entre otras, las políticas públicas, el avance de las mismas y el impacto real sobre la población y la situación de sus derechos.

En el análisis de las fuentes de información fueron tenidos en cuenta por una parte, la disponibilidad y calidad de la información desde la entidad territorial, frente a los derechos revisados⁹³, las temáticas que los componen⁹⁴ y las variables de desagregación⁹⁵; y por otra, el nivel de conocimiento y aplicación, por parte de las instituciones responsables, del marco jurídico internacional vigente para Colombia, traducido, en principio, en la disponibilidad y desagregación de información sobre los temas objeto del seguimiento.

93. Derecho a la vida, derecho a la Salud, derechos sexuales y reproductivos, derecho a la Integridad, derecho al trabajo, derecho a la participación en cargos públicos, y derecho a la propiedad de la tierra.

94. Ver cuadro temáticas y fuentes de información.

95. Edad, sexo, área urbana-rural y causa/tipo/clase.

Criterios para el análisis de fuentes de información

En el proceso de transversalizar la perspectiva de género donde las principales variables son sexo y edad, resulta determinante establecer cuál es el nivel de desagregación de la información que poseen los entes territoriales. Se consideraron los siguientes criterios para la evaluación de las fuentes de información: cobertura global de la información reportada; inclusión de variables desagregadas en las temáticas; inclusión de las variables en los reportes a nivel departamental e inclusión de las variables en los reportes a nivel de fuentes de información.

a. Cobertura global de la información reportada, hace referencia a la cobertura territorial de la información recibida, con base en los siguientes aspectos: i) entrega información con la desagregación de al menos la mitad de las variables solicitadas; ii) no entrega información pero certifica la no disponibilidad de la misma; y iii) no entrega información y no certifica la no disponibilidad, o la información no cumple con los criterios de desagregación solicitados. Con base en este análisis se presenta un resumen gráfico sobre la cobertura de la información.



Cuadro No. 8. Representatividad de la Información por temática, según departamento/municipio

FUENTE DE INFORMACIÓN	TEMÁTICA	Santander	Sta Rosa de Vibo	Buga	Pamplona	Chocó	Cesar	Nte. de Santander	Magdalena	Tolima	Valle	Cauca	Caquetá	Caldas	Antioquia	Huila	Risaralda	Quindío	Nariño	Meta	Sucre	Guajira	Atlántico	Bolívar	Boyacá	Córdoba	Cundinamarca	Bogotá	
INMLCF	Casos de Muerte Violenta, según edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Asamblea Deptal	Participación en cargos públicos departamentales, según sexo. Años 2003 y 2004.																												
Gobernación	Participación en cargos públicos en gobernaciones según sexo. Años 2003 y 2004.																												
Secretaría de Salud	Muertes por enfermedades prevenibles en mujeres, según edad. Años 2003 y 2004.																												
INMLCF - Fiscalía Seccional	Víctimas por casos de violencia intrafamiliar. Años 2003 y 2004.																												
Fiscalía Seccional	Víctimas de violencia sexual según tipo penal, edad sexo las víctimas. Años 2003 y 2004.																												
Secretaría de Salud	Muertes por enfermedades prevenibles en hombres, según edad. Años 2003 y 2004.																												
Planeación Departamental	Demografía general. Años 2003 y 2004.																												
Secretaría de Educación	Acceso de la Población al sistema educativo según el grado de escolaridad, edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Secretaría de Educación	Población que desertó del sistema educativo según el grado de escolaridad, edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Juzgados de familia	Víctimas por casos de violencias económicas al interior de la familia. Años 2003 y 2004.																												
Comité departamental de atención a la población desplazada	Víctimas de violencia sociopolítica según edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Planeación Departamental	Población clasificada dentro del Sisben. Años 2003 y 2004.																												
Secretaría de Salud	Régimen de afiliación según edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Secretaría de Salud	Acceso a Derechos Sexuales y Reproductivos según, edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Varios	Participación de la Población en la Propiedad de la tierra. Años 2003 y 2004.																												
Fiscalía Seccional	Víctimas de Trata de Personas por edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Planeación Departamental	Participación de la Población en la Esfera del Empleo. Años 2003 y 2004.																												
Fiscalía Seccional	Víctimas de violencia sexual en personas protegidas por el DIH, por edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												
Secretaría de Salud	Acceso de la población al Régimen Pensional, según edad y sexo. Años 2003 y 2004.																												

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

- Reportes con más del 50% de información.
- Certifican no tener información.
- Reportes con menos del 50% de información.

Las 20 temáticas que integran los 7 derechos, fueron revisadas sobre un total de 23 departamentos, el distrito capital y 3 municipios piloto. Las temáticas sobre violencia sexual en personas protegidas por el DIH, víctimas de trata de personas y la situación del régimen pensional fueron las de menor reporte, con menos del 22% de los departamentos y los municipios piloto analizados.

Sobre la participación en la esfera del empleo, aunque fue considerada en un número mayor de departamentos, 40.7% (11), sólo contiene totales sin desagregación por variable en la mayoría de los reportes. Las temáticas de mayor cobertura en los departamentos fueron las de muerte violenta y participación en cargos públicos. Lo anterior permite inferir que frente a muerte violenta, existe una fuente que registra sistemáticamente esta información el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. En relación con la temática de participación en cargos públicos el registro de información obedece a la existencia de la ley de cuotas y a la obligación de registrar esta información a este respecto.

En el análisis de disponibilidad de información, se solicitó a las fuentes que certificaran la **no** disponibilidad de la información en los casos en que no se contara con lo solicitado. Esta información, clasificada desde la óptica de las temáticas, deja ver que en más del 29% de los departamentos analizados existe

certificación de la **no** disponibilidad de información sobre empleo, Sisben, trata de personas, violencia sexual, personas protegidas por el DIH y propiedad de la tierra.

Es preocupante la certificación de **no** disponibilidad de la información dado que supone que no hay flujo ni retroalimentación de información del nivel central hacia el territorial y que en el proceso de planeación de las entidades territoriales, se desconoce la importancia de estos datos.

b. Inclusión de variables desagregadas en las temáticas, hace referencia al porcentaje promedio en que fue incluida cada variable (edad, sexo, área urbana, rural y causa/tipo/clase) con la desagregación correspondiente por temática, en los reportes entregados por las entidades territoriales.

Para este análisis se ponderó cada una de las variables en una escala de 1 a 100; posteriormente, se revisó y calificó la información de cada departamento con la escala establecida. Esta inclusión se definió de acuerdo con la siguiente escala:

Mínimo	Hasta el 50% de los reportes
Moderado	Entre 51% y 80% de los reportes
Aceptable	Más del 80% de los reportes

De este análisis se excluyen las temáticas sobre violencia sexual en personas protegidas por el DIH, víctimas de trata de personas y situación del régimen pensional, por el bajo número de reportes. En tal sentido, el análisis se hace sobre 17 temáticas y las mismas 27 entidades territoriales.

Cuadro No. 9. Porcentaje de inclusión de variables en el total de reportes

Variable de análisis	Inclusión de variables en el total de reportes										Valor										
	Mínimo					Moderado						Aceptable									
	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100	
Tipo/causa/clase																					77,80%
Edad																					65,00%
Sexo																					64,90%
Area Urbana																					58,50%
Area Rural																					49,30%

Mínimo: Hasta el 50%; Moderado: Entre 51% y el 80%; Aceptable; Más del 80%.

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

La inclusión de cada variable estuvo presente en menos del 80% de los reportes, es decir, ninguna variable se ubica en la escala de inclusión aceptable. En el grado de inclusión moderado se ubican las variables causa/tipo/clase, edad, sexo y área urbana. Se podría afirmar que la inclusión de estas variables en los reportes puede estar condicionada a que las fuentes no cuentan con la información solicitada o que manejan un tipo de desagregación diferente.

El aspecto de la ruralidad estuvo presente en menos de la mitad de los reportes recibidos, es decir, en un grado de inclusión mínimo, lo cual puede significar que la variable puede ser nominada de otra forma (resto); o que no es considerada como atributo de desagregación; o que no está disponible en los sistemas de información. Así mismo, la ausencia de desagregación del tema rural por sexo y edad, no permitió la comparación entre entidades territoriales, razón por la cual, el análisis de la variable área urbana/rural, no fue considerada finalmente en el análisis.

Las implicaciones que trae consigo la limitación de la información rural están directamente relacionadas con la imposibilidad de verificar el cumplimiento de las normas que favorecen especialmente a la mu-

jer rural, contenidas en la Ley 731 del 2002, sobre seguridad social, programas y proyectos, capacitación, líneas de crédito, riesgos profesionales, educación y recreación, titulación de predios de reforma agraria, subsidios de vivienda, participación en la esfera del empleo, todas ellas encaminadas a acelerar el logro de la equidad entre el hombre y la mujer. En cualquier caso, llama la atención que en el Capítulo VIII, Artículo 30 de la citada ley, se establece la obligación para “el Gobierno Nacional, a través de los organismos competentes, de promover la ampliación tanto de registros estadísticos sobre la condición de la mujer rural como de indicadores de evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del sector rural discriminados por hombre y mujer”.

c. Inclusión de las variables en los reportes a nivel departamental, se refiere al porcentaje en que cada departamento o municipio incluye en sus reportes, las temáticas con la correspondiente desagregación de variables.

Por cada entidad territorial se valoraron una a una las temáticas según la inclusión de variables, se hizo un agregado con la valoración de todas las temáticas y se aplicó la escala de medición definida.

Cuadro No. 10. Porcentaje de inclusión de variables con la correspondiente desagregación por departamento

FUENTES DE INFORMACION	Inclusión de variables en el total de reportes x Depto.														Valor				
	Mínimo					Moderado					Aceptable								
	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70		75	80	85	90
Antioquia															97,7%				
Bogotá - Santander - Tolima															78,7%				
Buga-Guajira-Cauca-Magdalena-Cesar-Huila-Nariño-Boyacá-Atlántico															63,1%				
Sucre-Sta Rosa Vtbo-Pamplona-Córdoba															61,4%				
Risaralda-Meta-Caquetá-Valle-Caldas															50,0%				
Quindío-Nte de Stder-Chocó-Bolívar-Cundinamarca															39,7%				

Mínimo: Hasta el 50%; Moderado: Entre 51% y el 80%; Aceptable: Más del 80%.
Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

Es posible observar que sólo Antioquia se destaca en el rango de aceptable con un 97%, lo que significa que en este departamento las fuentes de información disponen de los datos solicitados por temática, con la desagregación correspondiente por sexo y edad.

Se ubican en la escala de moderado 16 de las 27 entidades territoriales, situación de la que se podría intuir que estos entes disponen de información pero ésta no es suficiente, o no está desagregada en la forma solicitada.

Así mismo, se puede inferir que la cobertura de la información de las diferentes fuentes y la disponibilidad de la misma, deja al municipio o departamento en una posición de desventaja cuando se trata de evaluar situaciones desde la perspectiva de género, edad, sexo, etnia, estrato y rol desempeñado en la familia o en la comunidad.

Las entidades territoriales ubicadas en las dos últimas filas del cuadro anterior, presentan en sus reportes un porcentaje mínimo de inclusión de las temáticas y su correspondiente desagregación de variables, lo cual puede significar que posiblemente

no disponen de la información solicitada. Los reportes de cada temática desde las entidades territoriales no permiten hacer una comparación entre éstas ni concluir sobre la situación de los derechos revisados a nivel territorial ni nacional.

d. Inclusión de las variables en los reportes a nivel de fuentes de información, hace referencia al porcentaje promedio en que cada entidad que se constituye en fuente de información, registra en sus reportes las temáticas con la correspondiente desagregación de variables.

Se valoraron las fuentes de información frente a cada una de las temáticas que son de su responsabilidad, según la inclusión de la desagregación de la información solicitada en cada reporte y se aplicó la escala de medición definida.

Se puede inferir que el porcentaje de temáticas y desagregación de variables para las asambleas departamentales, se ubica en la escala de aceptable, es decir, superior al 85%. La información solicitada a estas corporaciones y a las gobernaciones, fue básica y hacía referencia sólo a los cargos directivos en sus nóminas desagregadas por sexo.

Cuadro No. 11. Porcentaje de inclusión de temáticas con la correspondiente desagregación de variables en el total de reportes, a nivel de fuentes de información departamental

	Inclusión de variables en el total de reportes por fuente de información										Valor										
	Mínimo					Moderado						Aceptable									
	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50		55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
Gobernación																					86,4%
Asamblea departamental																					86,4%
Medicina legal																					76,3%
Juzgados de familia																					66,7%
Secretaría de Educación																					62,6%
Fiscalía Seccional																					50,5%
Secretaría de Salud																					46,1%
Comité deptal de atención a la población desplazada																					40,7%
Planeación departamental																					39,4%

Mínimo: Hasta el 50%; Moderado: Entre 51% y el 80%; Aceptable: Más del 80%.

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los juzgados de familia, las secretarías de educación y las fiscalías seccionales, se ubican en la escala de moderado, es decir que éstas fuentes disponen de información a nivel territorial pero pueden tener muchas limitaciones en cuanto a la generación de reportes, la actualización, el medio en el que se encuentra almacenada la información, la desagregación de las variables o la capacidad técnica de quien la suministra. En el caso particular de Medicina legal, en muerte violenta, la cobertura de la información es de orden nacional, existe retroalimentación y la información consolidada representa a más del 90% de los municipios; situación que no se cumple para el caso de la temática de violencia intrafamiliar.

En el grado mínimo de la escala se ubican las secretarías de salud, los Comités departamentales de atención a la población desplazada y las oficinas de planeación departamental. En esta escala o bien las fuentes no disponen de información a nivel territorial o la cobertura de los sistemas de información es escasa, o los funcionarios no tienen la capacidad técnica para generar desde sus bases de datos la información solicitada.

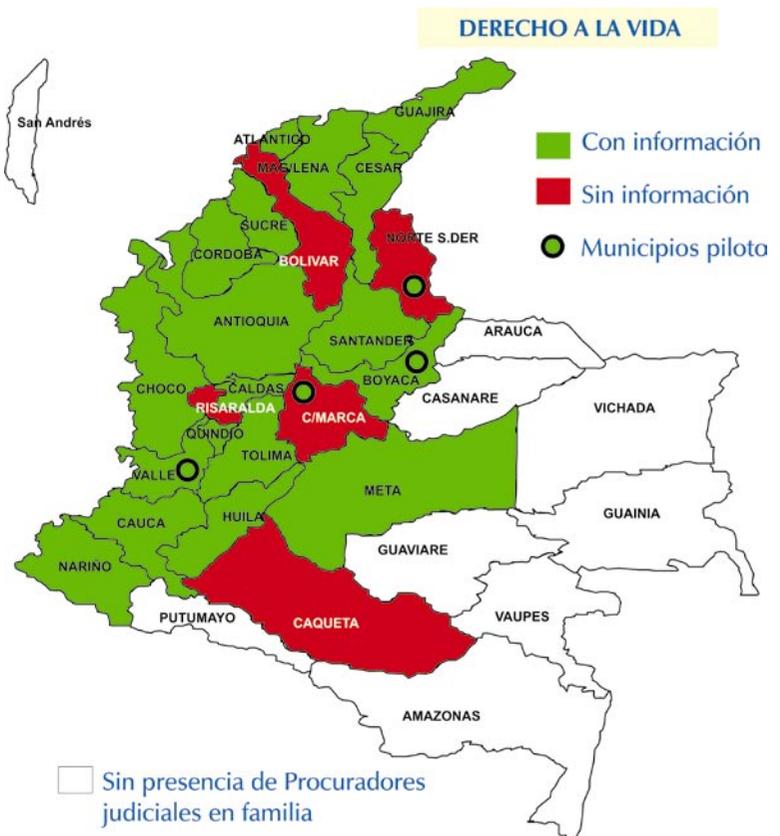
Frente a la **Actualización de información**, en promedio, sólo el 63% de los entes territoriales reportó información sobre el año 2003 y adicionalmente, no estaba desagregada de acuerdo con las variables solicitadas, es decir, sexo, edad, área urbana/rural. Por este motivo la información del año 2003 no fue incluida en el análisis al no ser posible su comparación con la información suministrada para el año 2004 y tampoco para un análisis entre departamentos.

Análisis de la situación de los derechos

Derecho a la vida

De la información solicitada a los departamentos se puede concluir que sobre esta temática la gran mayoría de éstos cuenta con la información. Los departamentos de Cundinamarca, Bolívar, Caquetá, Norte de Santander y Risaralda, no reportaron información ni certificaron la **no** disponibilidad de la misma, como lo muestra el siguiente mapa. Lo anterior preocupa dado que la situación del país impone a las autoridades departamentales disponer de información oportuna, suficiente y desagregada sobre las muertes violentas por una parte, y por otra, en lo referente al costo generado por las muertes por enfermedades prevenibles tanto en hombres como en mujeres, dado el alto costo que éstas significan para la economía y para el desarrollo del país.

Mapa No. 2. Información reportada - Derecho a la Vida



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres

Para el análisis del derecho a la vida se consideró la muerte violenta y la muerte por enfermedades prevenibles. La primera porque representa la acción de suprimir, de quitar la vida, categoría utilizada con mayor frecuencia en la comprensión de este derecho como ya se mencionó; y la segunda porque traduce de manera concreta la muerte por omisión frente a la obligación de “hacer” para garantizar la vida, por parte de todas las ramas y órganos del poder público.

La muerte violenta

Hacen parte de los casos de muerte violenta el homicidio, el suicidio, los accidentes de tránsito y otros accidentes fatales⁹⁶ Se incluyen también las muertes indirectas⁹⁷ y los accidentes de transporte⁹⁸. Para el análisis se tuvo en cuenta el homicidio y el suicidio.

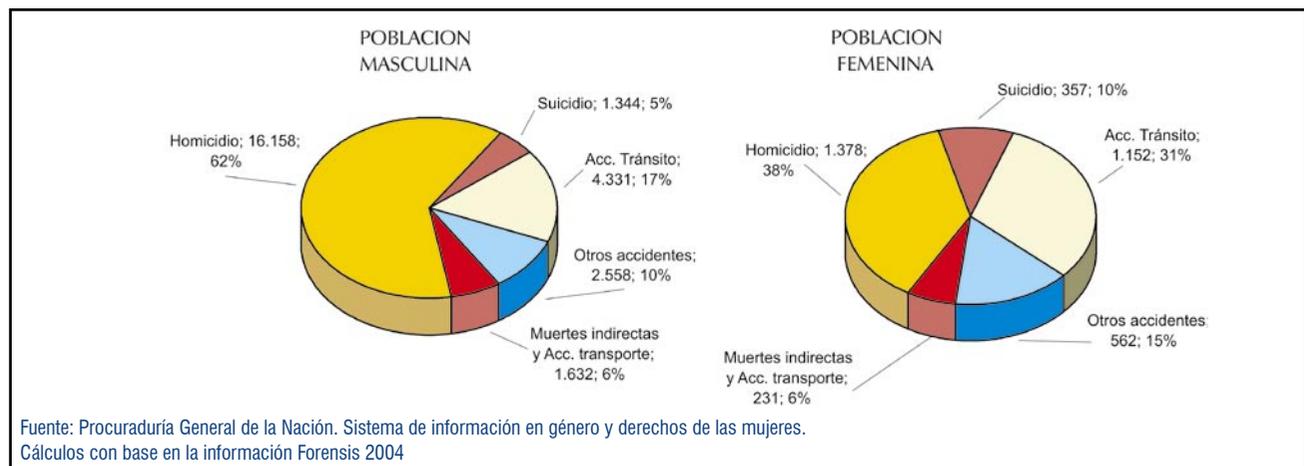
En Colombia se registraron **29.724** casos de muerte violenta durante el año 2004⁹⁹, de los cuales, 3.680 correspondieron a la población femenina, es decir, 12.4 de cada 100 casos. A nivel departamental, según la información suministrada por cada entidad territorial, la proporción de muerte violenta que corresponde a la población femenina oscila entre el 9% y el 21%.

Según la tasa nacional de muerte violenta (TNMV) calculada para este período, se estima que ocurrieron 65.6 muertes violentas por cada 100.000 habitantes¹⁰⁰. La contribución de los casos contra mujeres en esta tasa es de 8.1 casos por cada 100.000 habitantes.

En relación con la tasa femenina de muerte violenta, ésta equivale a 16 por cada 100.000 mujeres del país¹⁰¹. A nivel departamental, esta tasa la superan los departamentos de Meta, Tolima, Caldas, Valle del Cauca y Huila.

De otra parte, se observa que en el análisis de la proporción de cada causa en el total de casos de muerte violenta en la población femenina, el mayor aporte, 38% (1.378 casos) corresponde a homicidios. Este alto porcentaje del homicidio en mujeres es una muestra de que el conflicto es tan generalizado que afecta a todos los segmentos de la población. El homicidio en la población masculina corresponde al 62%.

Gráfica No. 1. Comparativo por sexo de la distribución de casos de muerte violenta. Año 2004



96. Según clasificación básica del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

97. Se refiere a las necropsias realizadas por medio del Servicio Social Obligatorio (médicos rurales), que no dependen directamente del INMLCF.

98. Se refiere a cualquier accidente que ocurre con la movilización de pasajeros de un sitio a otro, sin importar el medio (Acuático o Aéreo).

99. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2004. Pág. 20.

100. Cálculo realizado por la PGN con base en información del INMLCF y las proyecciones de población DANE 2004 –TNMV = No. De casos de muerte violenta en un periodo de tiempo determinado/Total de población en el mismo periodo x100.000 [(29.724 /45.294.952)x 100.000]

101. TNMVm = [3,680/(22.877412/100.000)]

De la revisión de la situación de la población menor de edad se estima que a nivel nacional, de cada 100 muertes violentas, 9.5 corresponden a menores de 18 años¹⁰².

Cuadro No. 12. Proporción de casos de muerte violenta en menores de edad, frente al total de casos a nivel nacional. Año 2004

Sexo	Total casos	Casos en menores de 18 años	Proporción por sexo
Hombres	26.023	2.087	8,0%
Mujeres	3.680	754	20,5%
Total	29.724	2.824	9,5%

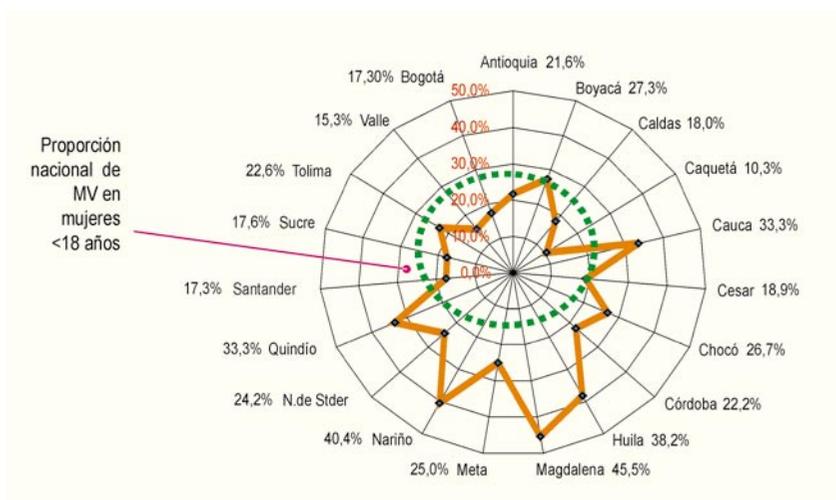
Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

Se calcula que de cada 100 casos de mujeres que mueren violentamente, 20.5 son menores de edad, cifra muy superior si se compara con la que

resulta para los hombres menores de 18 años, es decir 8 de cada 100 casos. Hallazgo preocupante dado que son las mujeres, en particular, las mujeres menores de 18 años quienes además sufren otros tipos de violencia como la sexual y la explotación económica.

En un análisis específico por sexo, se encuentra que, frente a la proporción nacional de muerte violenta femenina que corresponde a mujeres menores de 18 años, es decir 20.5%, a nivel departamental sólo es inferior el registro en Caldas, Caquetá, Cesar, Santander, Sucre y Valle. En los demás departamentos que remitieron información, esta proporción oscila entre 21 y 46 casos por cada 100 mujeres que mueren violentamente, como se observa en la siguiente gráfica:

Gráfica No. 2. Proporción de casos de muerte violenta que corresponde a mujeres menores de 18 años. Comparativo nacional vs. departamental. Año 2004

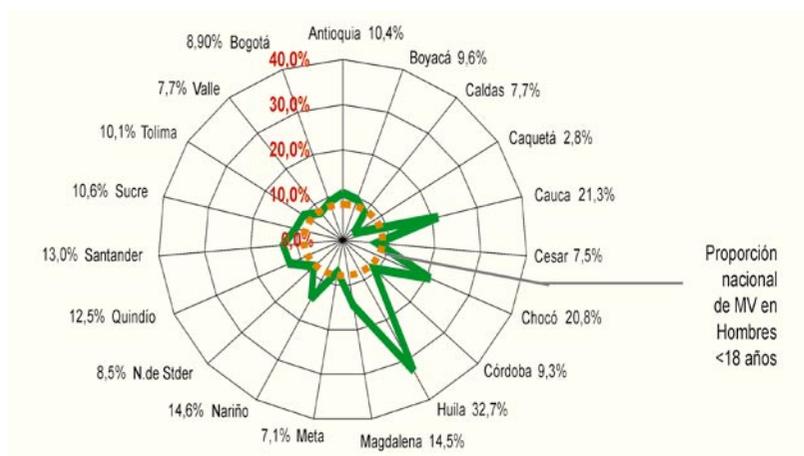


Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

102. Cálculo aplicando la distribución porcentual de la información suministrada directamente por el INMLCF, sobre un total de 27.240 que no incluye muertes indirectas y accidentes de transporte.

En el comparativo entre la proporción nacional de hombres menores de 18 años que muere violentamente, (8%) frente a la departamental, la proporción sólo es inferior en Caldas, Caquetá, Cesar, Meta y Valle. En los demás departamentos oscila entre 8.6% y 33%, esta última correspondiente al departamento de Huila.

Gráfica No. 3. Proporción de casos de muerte violenta que corresponde a hombres menores de 18 años. Comparativo nacional vs. departamental. Año 2004



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

La desagregación por sexo en menores de edad presentada en el siguiente cuadro, muestra que en la población femenina el porcentaje es significativamente mayor que en la población masculina (28.1% frente a 15.5%).

Cuadro No. 13. Proporción de casos de muerte violenta que corresponde a la población menor de 5 años, en el total de casos de menores de 18 años. Año 2004

No. de Muertes violentas	Mujeres	Hombres	Total
Menores de 18 años	441	345	786
Menores de 5 años	124	208	332
Proporción Menores de 5 años	28,1%	15,5%	18,6%

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

Frente al total de casos de muerte violenta a nivel nacional se destaca **el homicidio** como principal causa; de cada 100 casos de muerte violenta registrados, 59.1 corresponden a este hecho, situación que muestra a una persona que mata a otra, que niega a otra el derecho a la vida, una cultura que lo permite y un Estado que no responde al deber de garantía de este derecho. En el homicidio, el 7.8% de los casos corresponde a las mujeres.

La tasa nacional de homicidios en Colombia para el año 2004 fue de 42 casos por 100.000 habitantes. A pesar de que ha venido bajando en los últimos años con registros de 60.7 en el 2000, 60.2 en el 2001, 63.6 en el 2002 y 49.8 en el 2003, continúa siendo la más alta de América Latina. Y esto aún considerando que en la región se ha presentado un aumento dramático de la violencia y la delincuencia en las últimas décadas, en especial en las grandes concentraciones urbanas. En efecto, según el reporte de la OMS la tasa de homicidios promedio de América Latina pasó de 16.7 a 27.5 entre finales de los 80 y finales de los 90, tasa que es a su vez tres veces superior al promedio mundial y veintisiete veces superior a la de la Unión Europea.

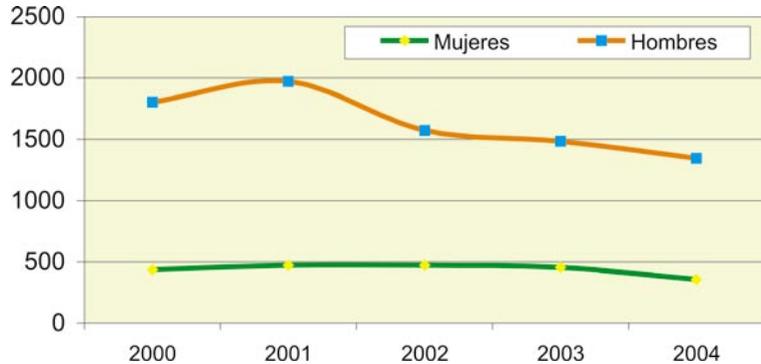
Cabe destacar que en Colombia para el año 2004, los homicidios registrados que pueden ser asociados con el conflicto armado, 2.649 representan frente al total de casos el 15.1%. Aunque frente a 2003 este registro muestra una disminución del orden del 29% (1.075 casos menos)¹⁰³ la situación del derecho a la vida sigue siendo preocupante, porque no es la guerra sino la dinámica social cotidiana la que genera el mayor número de homicidios.

103. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2004. Pág 62.

De otra parte, la tasa nacional de **suicidio** en Colombia (TNS) es de 4 por cada 100.000 habitantes¹⁰⁴ y en los últimos cinco años ha decrecido lentamente: 4.9 en el 2000, 4.8 en el 2001, 4.7 en el 2002 y 4.4 en el 2003¹⁰⁵. Desde el punto de vista del derecho a la vida, el suicidio asociado a las malas condiciones de vida podría también ser indicativo del fracaso del Estado en garantizar la vida, y sobre todo la vida digna. Sería recomendable indagar más sobre las causas de estas muertes.

La observación de la muerte violenta por casos de suicidio, deja ver que aunque a nivel nacional, el suicidio representa el 5.7% del total de muertes violentas, la desagregación de esta causa según sexo muestra que 21 de cada 100 de estos casos ocurre en la población femenina. De la revisión de los últimos cinco años, sólo en el año 2004 se presenta un menor número de suicidios en la población femenina como se observa en la siguiente gráfica:

Gráfica No. 4. Comportamiento histórico del suicidio. Comparativo por sexo. 2000-2004



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

La muerte prevenible

La muerte prevenible, la muerte evitable, toma importancia en la medida en que, como hemos dicho antes, el Estado en su conjunto tiene, para el caso del derecho a la vida, la obligación inaplazable e inexcusable de disponer lo necesario para garantizarlo; el no hacerlo implica sin lugar a dudas una falta por *omisión* en *el deber de hacer*, que tanto la Carta Política como la normativa internacional le imponen.

Cuadro No. 14. Relación de Causas de muertes prevenible analizadas

Causas de la muerte prevenible	
MUJERES	HOMBRES
Durante la gestación	Cáncer de próstata
Durante el parto	
Después del parto	
Cáncer de cuello uterino	
Enfermedad diarreica	Enfermedad diarreica
Enfermedad respiratoria	Enfermedad respiratoria
Aborto	
VIH Sida	VIH Sida
Otras causas	Otras causas

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

104. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2004. Pág. 212.

105. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2004. Pág. 112.

Esta información fue remitida por 10 de los 23 departamentos vinculados a esta primera fase.

A nivel general se concluye que frente al total de casos de muerte prevenible de los departamentos que enviaron la información, es decir algo más de 26.000, el 10.6% corresponde a menores de 18 años.

En muerte por enfermedad diarreica aguda EDA, el 35.6% de las mujeres y el 47% de los hombres son menores de 18 años. Teniendo en cuenta las enfermedades comunes a ambos sexos, la relación hombre /mujer a nivel departamental es la siguiente:

Para los casos de muerte por -EDA-, en Nariño, por cada hombre que muere por esta causa, mueren 2.7 mujeres menores de 18 años y 5.5 mayores de

18 años. En Cauca y Caldas este resultado es de 2 mujeres por cada hombre.

La cifra de los casos de VIH/SIDA en Magdalena y Nariño es de 2 mujeres por cada hombre que fallece por esta causa en la población mayor de 18 años.

De la información suministrada por los departamentos, llama la atención la situación en Magdalena por lo dramática, donde 84 de cada 100 muertes por enfermedad prevenible se presenta en mujeres.

La caracterización de las muertes prevenibles en mujeres, según lo que reportó cada departamento, puede ser observada en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 15.

Principales causas de muerte prevenible en mujeres por departamento. Año 2004

Departamento	Gestación	Parto	Posparto	Cáncer cuello uterino	Aborto	EDA	IRA	SIDA	Otras	TOTAL
Antioquia	1,31%	0,66%	9,19%		1,09%	10,72%	58,86%	17,29%	0,88%	100%
Boyacá	15,63%		37,50%			9,38%	28,13%	9,38%		100%
Caldas	0,36%	0,04%	0,09%	21,72%	0,04%	0,31%	12,80%	0,62%	64,01%	100%
Cauca	0,31%	0,37%		18,84%	0,06%	0,68%	3,95%	0,19%	75,60%	100%
Cesar		21,74%				14,49%	23,19%	40,58%		100%
Guajira	1,69%		6,78%	52,54%		8,47%	20,34%	10,17%		100%
Huila	11,88%	0,50%		1,49%			33,66%	1,49%	50,99%	100%
Magdalena	37,50%	18,75%	9,38%				6,25%	28,13%		100%
Meta			57,14%		14,29%			28,57%		100%
Nariño	0,43%	0,34%	0,90%	17,88%		1,29%	3,10%	0,26%	75,79%	100%
Quindío						3,57%	84,52%	11,90%		100%
Santander		62,96%				11,11%	3,70%	22,22%		100%
Sucre						0,77%	1,92%		97,32%	100%
Tolima	0,16%		0,16%	0,05%	0,11%	0,85%	9,98%	0,16%	88,53%	100%
Valle						7,49%	81,90%	10,61%		100%

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres

Nota: Casillas en blanco sin información

La muerte por infección respiratoria aguda-IRA representa una de las dos principales causas de muerte prevenible en 6 de los 10 departamentos, con resultados alarmantes en Antioquia 58.8%

y Quindío 84%. El SIDA por su parte, ostenta los primeros lugares en 5 departamentos, siendo en el Cesar la mayor representación dentro del total de muertes, es decir 40.5%.

De las muertes asociadas a la reproducción, las relacionadas con la gestación son más representativas en Magdalena (37%), las del parto en Santander (62.9%) y las del posparto en el Meta (57%).

En relación con el aborto sólo el departamento del Meta remitió información, según la cual esta causa concentra allí el 14.29% de muertes prevenibles.

El aborto es una de las primeras causas de mortalidad materna en Colombia, es sancionado como una conducta ilícita. Sin embargo, según reciente sentencia de la Corte Constitucional (sentencia C-355 de mayo 10 de 2006), no se incurre en el delito de aborto cuando, con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos: cuando esté en peligro la vida de la mujer, cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, y cuando el embarazo sea el resultado de acceso carnal o acto sexual abusivo sin consentimiento, o de inseminación artificial o de transferencia de óvulo fecundado no consentidas o de incesto.

Hasta ahora, las principales preocupaciones de los comités de derechos humanos que han hecho referencia al tema estaban referidas a que las mujeres que solicitaban tratamiento por haberse sometido a un aborto, las que recurrían al aborto ilegal, así como el médico que las atendiera eran objeto de enjuiciamiento penal. Consideraban los distintos Comités que esta disposición jurídica relativa al aborto constituía no sólo una violación de los derechos de la mujer a la salud y a la vida, sino también una violación del artículo 12 de la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer. Colombia ha dado un paso hacia la despenalización del aborto, abriendo la posibilidad de considerar las excepciones mencionadas y concitando al Estado a reglamentar su aplicación y garantizar así una respuesta desde el marco de la garantía de los derechos.

En el tema de la mortalidad materna¹⁰⁶, el estudio realizado por la Procuraduría General de la Nación sobre la infancia, la adolescencia y el ambiente sano en la planeación territorial durante el año 2004, encontró que “el 21% de los planes municipales y el 47% de los planes departamentales hicieron referen-

cia a este tema en el diagnóstico”. La baja representatividad de diagnósticos puede tener parte de su explicación en el hecho de que los departamentos no cuentan con la información y en tal sentido no existe un punto de partida para los diagnósticos.

De los 964 municipios considerados en el análisis, únicamente 142 (15%) incluyeron en sus planes de desarrollo un programa o proyecto orientado hacia la reducción de la mortalidad materna. El tema fue considerado de manera más amplia en 18 departamentos (56%) los cuales incorporaron un programa o proyecto para la prevención. La atención prenatal y durante el parto, una de las intervenciones más efectivas para la reducción de la mortalidad materna, fue abordada por el 52% de los municipios en el diagnóstico y el 48% en su componente estratégico.¹⁰⁷

Según el primer informe nacional de Metas del Milenio de Colombia (2005), “la mortalidad materna, además de constituirse como una tragedia de salud pública de América Latina y el Caribe, evidencia un profundo problema en materia de derechos humanos, al no generar las condiciones para acceder a servicios de salud apropiados durante el embarazo, el parto y el puerperio, o a servicios o insumos que permitan a las mujeres elegir si quieren o no tener un hijo¹⁰⁸.”

El mismo informe comenta que “en departamentos como Atlántico, Bogotá, Chocó, Quindío, Sucre, Valle del Cauca y Arauca, un alto porcentaje de las muertes registradas corresponde a mujeres residentes en zonas urbanas, lo cual permite inferir que en estos casos, el problema de los servicios de atención no es la accesibilidad sino dificultades relacionadas con la calidad de la atención”¹⁰⁹.

106. Mortalidad materna: definida como la muerte de una mujer durante el embarazo o en los cuarenta y dos días siguientes a su terminación, independiente de la duración y el sitio del embarazo y debida a cualquier causa relacionada con el embarazo o su atención y no por causas accidentales o incidentales. La clasificación también define la defunción materna tardía, es decir, la ocurrida en el año siguiente al embarazo y relacionada con él.

107. Procuraduría General de la Nación-UNICEF. La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales. Bogotá, marzo de 2005.

108. Departamento Nacional de Planeación. Primer Informe Nacional de Metas del Milenio, Colombia. Bogotá, 2005.

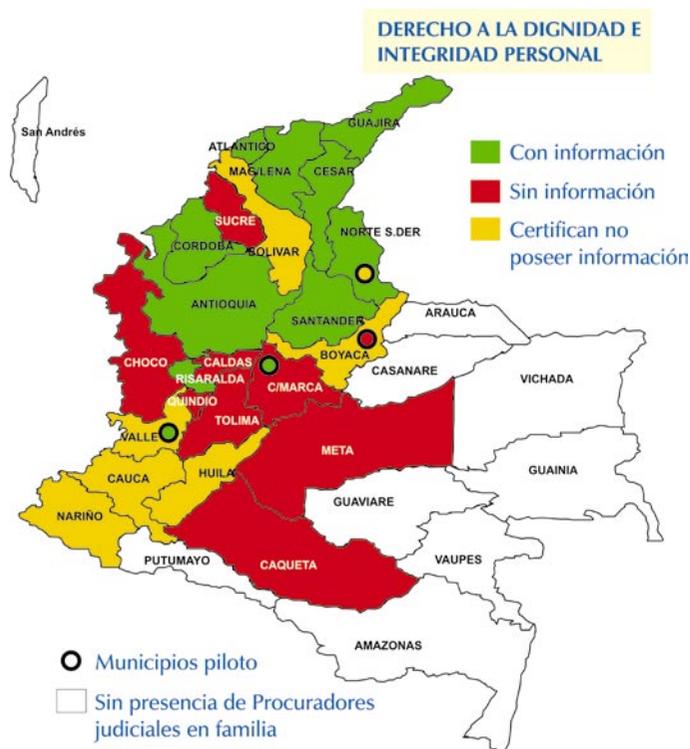
109. Ibidem

Derecho a la dignidad e integridad personal

Para el análisis de este derecho se consideró información sobre: víctimas por casos de violencias al interior de la familia; víctimas de violencia sexual; víctimas de violencia sexual en personas protegidas por el Derecho Internacional Humanitario; víctimas de trata de personas, víctimas de violencia socio política, víctimas por casos de violencias económicas al interior de la familia.

De la información solicitada es posible observar que únicamente 9 departamentos la remitieron y 10 no reportaron sobre este derecho ningún tipo de información. Preocupan además los departamentos de Cesar, Boyacá, Huila y Valle, que certifican formalmente no contar con esta información. De los municipios piloto, Santa Rosa de Viterbo no reporta y Pamplona certifica no contar con la información. Bogotá y Buga cuentan con la información solicitada.

Mapa No. 3. Información reportada - Derecho a la Dignidad e integridad personal



Fuente: Procuraduría General de la Nación.
Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

El no contar con esta información actualizada contraviene las recomendaciones realizadas por los Comités de Derechos Humanos de Naciones Unidas, frente al cumplimiento de las distintas convenciones y pactos que hacen referencia al tema, por incidir directamente en los procesos de planeación en la prevención y atención de estas violencias y sobre el conocimiento de su situación, lo cual dificulta el diseño de políticas en este sentido.

Víctimas por casos de violencias al interior de la familia

Las violencias al interior de la familia son el resultado de comportamientos aprendidos, concientes y deliberados, producto de una estructura social que ha generado profunda inequidad. Son el reflejo de relaciones de poder desiguales, en las cuales, una de las partes siente que tiene derecho a intimidar y a controlar a la otra. En la familia, la inequidad asociada a los roles de género, al sexo y a la edad son determinantes principales en las relaciones violentas.¹¹⁰

110. SHADER, Elizabeth y SAGON, Monserrat. Domestic Violence, Women's way out. OPS. PAHO, Occasional Publication No. 2. Washington, DC, 2000.

Cuadro No. 16. Porcentaje de casos de violencia al interior de la familia por departamento según tipo de violencia

Departamento	Total	Violencia de pareja	Maltrato infantil	Violencia entre otros familiares
Antioquia	3.741	58,4%	14,2%	27,3%
Atlántico	2.569	65,6%	11,4%	23,0%
Bolívar	1.324	64,1%	15,8%	20,1%
Caldas	772	33,3%	30,8%	35,9%
Caquetá	345	68,1%	17,1%	14,8%
Cauca	626	59,1%	10,7%	30,2%
Cesar	487	61,0%	17,9%	21,1%
Chocó	219	60,3%	16,4%	23,3%
Córdoba	749	63,8%	13,1%	23,1%
Cundinamarca	4.912	50,6%	32,2%	17,2%
Guajira	213	65,3%	16,0%	18,8%
Huila	1.328	62,4%	16,9%	20,6%
Magdalena	550	66,0%	15,3%	18,7%
Nariño	799	65,0%	6,4%	28,7%
Norte de Santander	2.454	63,2%	12,4%	24,4%
Risaralda	881	55,6%	20,8%	23,6%
Santander	2.464	65,4%	12,3%	22,2%
Tolima	2.076	60,3%	15,6%	24,1%
Valle	4.824	65,8%	12,7%	21,4%
Pamplona	230	60,4%	15,7%	23,9%
Buga	220	47,3%	52,7%	0,0%
Santa Rosa	1.206	55,7%	20,4%	23,9%
Bogotá	9.562	63,5%	18,7%	17,8%

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

Es posible observar en el cuadro anterior que el tipo de violencia más común al interior de la familia es el que se da en la pareja. De la información reportada, de cada 100 casos, 62 corresponden a esta modalidad; los departamentos que presentan un mayor porcentaje de estos casos son Caquetá, Atlántico, Magdalena y Valle.

A pesar de contar con la información sobre violencia intrafamiliar por parte de los departamentos, es importante señalar la precariedad en la misma, por cuanto la información reportada corresponde a una sola fuente, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses; ésta institución no puede

dar cuenta de los casos recibidos por otras instancias competentes. Más aún, no existe un mecanismo que permita cruzar o comparar las diferentes fuentes y contar con una línea de base sobre el evento en ningún nivel. Ni siquiera el sistema de vigilancia epidemiológica del sector salud cuenta con información precisa sobre los casos conocidos de estas violencias. Tenemos apenas una referencia sobre el comportamiento del evento, pero no conocemos la real magnitud de la violencia ocurrida al interior de la familia en el país.

Sobre el tema de violencia intrafamiliar en el estudio realizado por la Procuraduría General de la Nación y UNICEF, *La Infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales*, se observó que la mayoría de los municipios y de los departamentos (61% y 59% respectivamente) abordan

este tema en el diagnóstico de su plan de desarrollo. Aunque la violencia intrafamiliar muchas veces no se denuncia y por lo tanto existe un alto subregistro al respecto, en más del 20% de los planes de desarrollo se mencionaron cifras sobre el fenómeno. De acuerdo con el análisis realizado, 688 planes municipales y 27 departamentales (71% y 84%, respectivamente) formularon un programa o un proyecto en torno a la violencia intrafamiliar¹¹¹.

111. Procuraduría General de la Nación-UNICEF. *La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales*. Bogotá, marzo de 2005.

Violencias al interior de la familia

Un tema crítico frente a la violencia ocurrida al interior de la familia es el tema de la justicia porque desafía no solamente la estructura del sistema judicial, que no cuenta con las herramientas para manejar el evento de manera integral, sino también los imaginarios y subjetividades de los operadores de justicia, lo cual da como resultado respuestas judiciales que no resuelven la causa de la violencia.

Cuadro No. 17. Porcentaje de procesos judiciales por violencia al interior de la familia y relación víctimas hombre/mujer

PORCENTAJE DE PROCESOS JUDICIALES POR VIOLENCIA AL INTERIOR DE LA FAMILIA					No. de procesos de mujeres víctimas por cada proceso de hombre víctima
Departamento	Total	Mujeres	Hombres	Niños y niñas	
Antioquia	3.696	78%	15%	7%	5,1
Atlántico	318	78%	14%	8%	5,5
Bolívar	1.283	49%	48%	4%	1,0
Boyacá*	663	100%	0%	0%	
Caldas	839	26%	1%	72%	18,5
Caquetá	245	78%	8%	14%	9,6
Cesar	485	86%	6%	8%	14,4
Chocó	36	89%	11%	0%	8,0
Córdoba	339	92%	6%	2%	16,5
Guajira	55	85%	4%	11%	23,5
Huila	350	83%	12%	5%	6,9
Magdalena	222	83%	9%	8%	9,7
Nariño*	6.552	100%	0%	0%	
Norte de Santander	523	85%	11%	4%	8,0
Risaralda	341	72%	18%	11%	4,1
Santander	1.161	83%	11%	6%	7,8
Sucre	310	92%	4%	5%	25,8
Tolima	122	77%	10%	50%	7,8
Valle	2.956	98%	1%	1%	115,7
Pamplona	81	85%	2%	12%	34,5
Buga	1.038	85%	7%	8%	11,4
Santa Rosa*	913	100%	0%	0%	
Bogotá	8.918	76%	12%	12%	6,3

Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

* Presentan sólo totales.

De acuerdo con la información reportada podemos concluir que, las mujeres del Valle son las que más denuncian la violencia ocurrida al interior de la familia, seguidas por las de Córdoba y Sucre. Los hombres que sufren violencia, y que más denuncian están en Risaralda.

Surgen preguntas sobre las mayores o menores proporciones de los procesos adelantados, que pueden significar desde empoderamiento, mayor promoción de los derechos, mayor conciencia y visibilidad de la violencia, mejor respuesta de las entidades, hasta mayor ocurrencia del hecho.

Comparados los dictámenes medico-legales con los procesos judiciales por violencia al interior de la familia, con preocupación se observa que existe al parecer una disparidad en la solicitud y uso de los dictámenes forenses como base para la judicialización en los departamentos de Caldas, Cesar, Antioquia, Bolívar y Bogotá.

En los restantes departamentos que reportaron información se observa que es marcadamente mayor el número de dictámenes realizados que el número de procesos judiciales iniciados o en curso.

Es necesario señalar que las mayores diferencias se encuentran en departamentos como el Cauca en donde por

cada 10 dictámenes hay 0,6 procesos; en Atlántico por cada 10 dictámenes, hay 1.2 procesos y en Chocó, 1.6 procesos por cada 10 dictámenes, como lo muestra el cuadro siguiente.

Cuadro No. 18. Comparativo dictámenes médico-legales con los procesos judiciales por violencia al interior de la familia

Departamento	No. de dictámenes (D)	No. de procesos (P)	Diferencia D - P	P/D*10
Nariño	799	6.552	-5.753	82,0
Buga	220	1.038	-818	47,2
Caldas	772	839	-67	10,9
Cesar	487	485	2	10,0
Antioquia	3.741	3.696	45	9,9
Bolívar	1.324	1.283	41	9,7
Bogotá	9.562	8.918	644	9,3
Santa Rosa	1.206	913	293	7,6
Caquetá	345	245	100	7,1
Valle	4.824	2.956	1.868	6,1
Santander	2.464	1.161	1.303	4,7
Córdoba	749	339	410	4,5
Magdalena	550	222	328	4,0
Risaralda	881	341	540	3,9
Pamplona	230	81	149	3,5
Huila	1.328	350	978	2,6
Guajira	213	55	158	2,6
Norte de Santander	2.454	523	1.931	2,1
Chocó	219	36	183	1,6
Atlántico	2.569	318	2.251	1,2
Tolima	2.076	122	1.954	0,6

Fuente: Procuraduría General de la Nación.
Sistema de información en género y derechos de las mujeres

Lo anterior cobra importancia inicialmente frente al costo tanto de los procesos judiciales como de los dictámenes forenses y los criterios que se manejan y su estandarización en la solicitud y uso de los dictámenes.

La segunda preocupación es frente a la incógnita de los dictámenes realizados que no llegaron al sistema judicial. ¿Cuál fue la respuesta institucional frente a los usuarios que acudieron víctimas de una agresión al interior de su familia una vez realizado el dictamen?

Finalmente, cabe preguntar si el sistema judicial y las distintas instancias que intervienen frente a estas violencias conocen el grado de efectividad de sus intervenciones, traducidas en la afectación de las causas de las mismas.

Violencias sexuales

La información reportada sobre violencias sexuales confirma las tendencias ampliamente conocidas en donde son las mujeres y las niñas las principales víctimas; la conducta más frecuente es el acto sexual abusivo y con menores de 14 años; la información muestra el lento aumento en el registro sobre casos en varones.

Pese a todos los esfuerzos que avanzan en el país por dar una respuesta integral frente a las violencias sexuales, todavía el manejo de la información sobre este evento es precario y surgen preguntas sobre la falta de registros de las violencias sexuales que ocurren en el escenario del conflicto armado y en el área rural. Es definitivamente un tema pendiente.

La Procuraduría quiere llamar la atención sobre la relación que puede existir entre los embarazos en adolescentes y los delitos de abuso sexual con menor de 14 años, evidenciándose que no existe una conciencia en el país sobre la **prohibición** para los adultos de tener relaciones sexuales con menores de 14 años, aún con el consentimiento de éstos, y donde es necesario reconocer que cada embarazo en menor de 14 años constituye en principio evidencia de un delito. Tanto las autoridades de salud como las de protección y educación así deben denunciarlo.

En la mirada que realizó la Procuraduría a los Planes de Desarrollo se concluyó que los temas relacionados con abuso sexual son mencionados en la sección de diagnóstico en el 15% de los planes municipales y en el 38% de los departamentales. El tema de explotación sexual se aborda en el 13% y 28% de los planes municipales y departamentales, respectivamente. En la formulación estratégica, frente al abuso sexual a nivel municipal ésta fue del 19% y a nivel departamental del 47%. En cuanto a explo-

tación sexual la formulación estratégica fue del 11% y del 31% en los planes municipales y departamentales, respectivamente¹¹².

Violencia sexual en personas protegidas por el Derecho Internacional Humanitario –DIH–

La información sobre víctimas de violencia sexual en personas protegidas por el DIH fue reportada únicamente por Antioquia, Buga y el Distrito Capital. Frente a las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del Derecho Internacional Humanitario, la ausencia de información en este sentido resulta inexcusable en un país que atraviesa una situación de conflicto armado, en donde negar el evento o hacer invisibles las víctimas de violencia sexual en este escenario, cuestiona el deber de garantía, protección, investigación, sanción y reparación frente a las instancias competentes. La información disponible en estudios relativos al tema señala que siguen siendo las niñas y las mujeres las principales víctimas de esta violencia.

Es necesario recordar al Estado colombiano en su conjunto, que las violencias sexuales en el escenario del conflicto armado están consagradas en el Estatuto de Roma como delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra.

Trata de Personas

En relación con el delito de Trata de personas, llama la atención que la información resulta prácticamente inexistente, a pesar de ser un delito transnacional, con legislación interna específica ajustada a los desarrollos internacionales¹¹³, y que establece: *“El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de 13 a 23 años y una multa de 800 a 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes”*¹¹⁴.

Es necesario recordar que la Trata de personas incluye dentro de las modalidades de explotación además de la sexual, la servidumbre por deudas, matrimonio servil, trabajo forzoso u obligatorio, esclavitud, prácticas de servidumbre en menores de edad.

¿Qué significa la no existencia de reportes sobre judicialización del delito de trata?: ¿que no existe el delito en ninguna de sus modalidades?, ¿que no se está identificando y por tanto no se tipifica como tal?, ¿que se está enmascarando o tipificando bajo otra modalidad tal vez más benévola?, ¿que se hace necesario revisar la legislación sobre delitos sexuales frente al delito de trata?, ¿que el trabajo doméstico infantil no es asimilable a la servidumbre en menores de edad?, ¿que es un delito invisible?

Las respuestas a estas preguntas orientan y se constituyen en insumos para la construcción de la estrategia nacional contra la trata de personas como lo ordena la ley 985 del 2005.

Violencia sociopolítica

La variable seleccionada para analizar el tema de violencia sociopolítica fue el desplazamiento forzado. Los departamentos que conocemos como más afectados por el desplazamiento, ya sea como receptores o como expulsos no reportaron la información como es el caso de Atlántico, Caquetá, Chocó, Meta y Sucre.

Los departamentos restantes cuentan con información desagregada por sexo y por edad.

Junto con la falta de oportunidades, el conflicto provoca el éxodo desde zonas rurales y el desplazamiento forzado. Las zonas rurales pierden población y la urbanización alcanza el 77%. La información reportada confirma que son las mujeres las que aportan el mayor número de personas en situación de desplazamiento.

Según cifras del Banco Mundial, un 53% del total de la población desplazada, está conformada por niñas y mujeres, de las cuales el 32% son jefas de hogar.

112. Ibidem

113. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

114. Ley 985/2005 que modifica el artículo 188^a del Código penal en relación con el tipo penal de trata.

Violencias económicas al interior de la familia

Para el presente análisis se definió la violencia económica al interior de la familia, en relación con la reclamación judicial de alimentos, la reclamación de alimentos mediante proceso ejecutivo, y los procesos por investigación de paternidad adelantados ante la jurisdicción de familia; y los procesos de inasistencia alimentaria, adelantados ante la justicia penal.

Del siguiente cuadro es posible concluir que los departamentos que adelantan mayor número de procesos por alimentos son Boyacá, seguido de Antioquia, Huila, Bolívar y Valle.

Cuadro No. 19. Procesos de alimentos, ejecutivos y por inasistencia

Departamento	Procesos por alimentos	Procesos ejecutivos de alimentos	Procesos por inasistencia alimentaria
Antioquia	1.531	1.263	2.373
Atlántico			1.700
Bolívar	1.085	232	252
Boyacá	1.553		1.464
Caldas			27
Caquetá	340	8	583
Cauca	410	124	
Cesar	301	35	958
Chocó	133	49	23
Córdoba	485	209	1.028
Guajira	93	16	290
Huila	1.222	148	
Magdalena	540	131	834
Meta	117	60	869
Nariño	466	181	
Norte de Santander	347	80	1.764
Quindío	314	40	
Risaralda	205	432	
Santander	504	215	3.595
Sucre			867
Tolima			1.696
Valle	991	865	2.590

Fuente: Procuraduría General de la Nación.
Sistema de información en género y derechos de las mujeres
Nota: Casillas en blanco sin registro de información.

Llaman la atención casos como Antioquia y Boyacá, seguidos de Huila, Bolívar y Valle en donde el número de procesos por alimentos, como los demandados ante la justicia penal es alto.

Sin incluir las reclamaciones por alimentos tramitadas ante las Defensorías y Comisarías de Familia, lo anterior preocupa porque, en primer lugar, cuestiona la eficacia y la efectividad para responder a la garantía del derecho a los alimentos. En segundo lugar, pone en evidencia el altísimo costo de agotar tres procesos judiciales diferentes en un tiempo definido para garantizar eventualmente el derecho. En tercer lugar, porque pone en evidencia una práctica arraigada por parte del varón (demandado por excelencia) de no asumir su responsabilidad como padre y esperar hasta el cobro coactivo o punitivo.

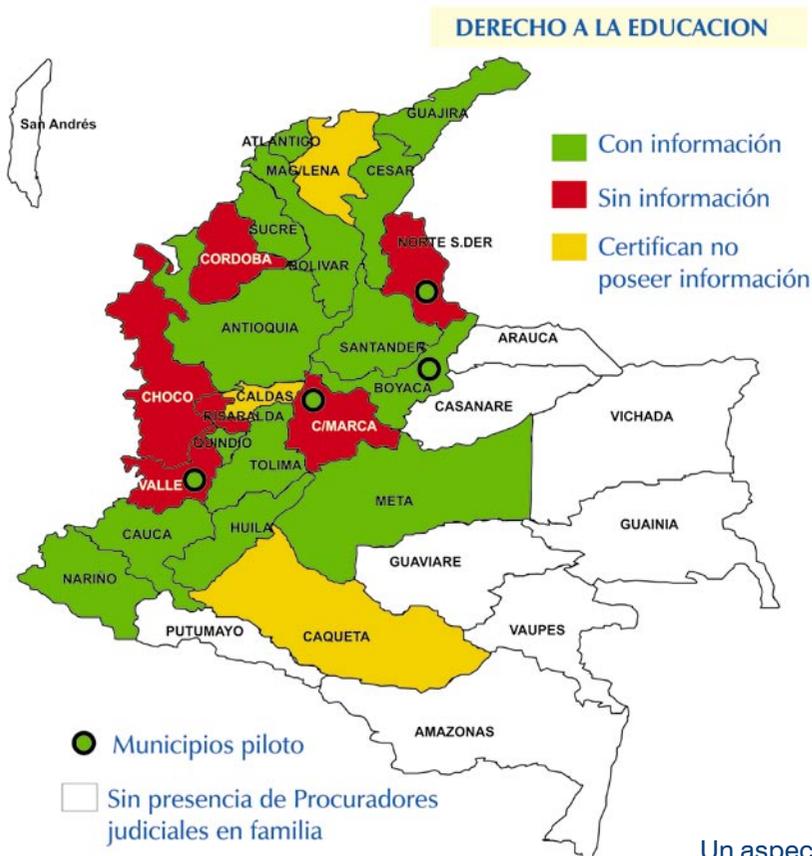
Frente a la responsabilidad alimentaria evidenciada, no se aprecian por parte de las instancias competentes, acciones ni medidas dirigidas a intervenir este tipo de prácticas, a promover la paternidad responsable, ni a revisar la efectividad de los mecanismos establecidos para la reclamación de este derecho.

Derecho a la educación

Para el análisis del Derecho a la Educación fueron consideradas dos variables: acceso de la población al sistema educativo y población que desertó del sistema educativo según el grado de escolaridad, edad y sexo.

La información reportada sobre este derecho, se observa en el siguiente mapa.

Mapa No. 4. Información reportada – Derecho a la educación



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género derechos de las mujeres.

Nota: las casillas en blanco, sin registro de información.

Se destaca el caso del departamento del Magdalena que certifica no contar con la información sobre la población que desertó del sistema escolar en el año 2004. Así mismo los departamentos de Caquetá, Chocó, Valle, Santander, Córdoba, Cundinamarca y Caldas no reportaron información sobre este derecho.

La disponibilidad de esta información se correlaciona con su utilización para la formulación de planes de desarrollo. En el estudio adelantado por la Procuraduría sobre la infancia y la adolescencia en los Planes de Desarrollo¹¹⁵ se concluye que el 85% de los municipios se ocupan de los temas de cobertura y calidad; sin embargo, el tema de la deserción escolar fue mencionado e incorporado únicamente en el 43% de los casos, desconociendo esta situación como indicador crítico en relación con la educación.

Un aspecto importante en los resultados del estudio antes citado, es la preocupación municipal por el acceso a la educación, de niños y niñas en condiciones de pobreza extrema y desplazamiento, de lo cual se ocupan el 44% de los municipios, siendo menos de la mitad de los municipios afectados por esta situación.

Uno de los indicadores más importantes para evaluar el estado de la educación es el de cobertura, que mide la capacidad del sistema para atender la demanda del servicio.

La cobertura global, sin considerar niveles de escolaridad, desagregada por sexo, permite inferir que en proporciones similares el Estado atiende a hombres y mujeres. A nivel departamental, como se aprecia en la siguiente gráfica, excepto en Huila y Sucre, esta proporción es mayor comparativamente en la población femenina.

115. Procuraduría General de la Nación-UNICEF. La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales. Bogotá, marzo de 2005.

Gráfica No. 5. Comparativo departamental de la cobertura educativa según sexo. Año 2004

DEPTO.	Cobertura Bruta		
	Mujer	Hombre	TOTAL
Huila	91,7%	93,8%	92,8%
Cesar	92,0%	73,6%	82,6%
Sucre	64,6%	68,5%	66,5%
Guajira	62,1%	60,2%	61,1%
Tolima	61,5%	58,0%	59,7%
Cauca	58,8%	58,8%	58,8%
Boyacá	50,7%	49,2%	49,9%
Caquetá	49,0%	48,8%	48,9%
Magdalena	47,5%	44,1%	45,7%
Santander	42,2%	41,1%	41,6%
Quindío	41,6%	40,4%	41,0%
Antioquia	41,5%	39,2%	40,3%
Nariño	41,0%	40,4%	40,7%
Bolívar	40,3%	40,8%	40,6%



Cálculos con base en datos suministrados por las Secretarías de Educación Departamental y DANE proyecciones de población 2004. Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

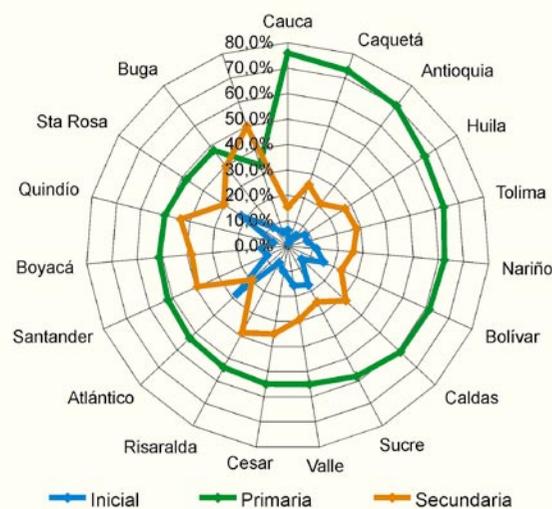
La deserción corresponde al abandono temporal o definitivo que efectúa un sujeto, con relación a sus estudios formales, ya sean primarios o secundarios. Dentro del **total de deserción por departamento** se observa que es en la primaria en donde existe la mayor deserción; ésta oscila entre 47.8% y 76%. Este comportamiento es muy similar en todos los departamentos como se observa en la gráfica anterior, donde el Cauca tiene la más alta deserción en primaria. Vale la pena recordar que las tasas más altas de deserción se presentan en pri-

mer grado de primaria: 7.7% en las zonas urbanas y 30.5% en las rurales.¹¹⁶

El distrito capital llama la atención porque si bien, dentro de la distribución porcentual de la deserción, la etapa primaria, representa el 33.8%, es decir la menor participación dentro de las entidades analizadas; contrasta fuertemente con ser también la que presenta la más alta deserción porcentual en secundaria, 49,8%.

Gráfica No. 6. Distribución departamental de la Deserción según nivel de escolaridad. Año 2004

distribución porcentual de la deserción			
DEPTO.	Inicial	Primaria	Secundaria
Cauca	6,3%	76,0%	15,4%
Caquetá	1,4%	73,0%	25,6%
Antioquia	5,4%	70,0%	21,2%
Huila	8,0%	64,8%	27,1%
Tolima	8,0%	63,8%	28,2%
Nariño	11,4%	62,4%	26,1%
Bolívar	15,5%	61,4%	23,1%
Caldas	7,4%	61,1%	31,5%
Sucre	17,3%	58,0%	24,8%
Valle	15,7%	55,1%	29,2%
Cesar	10,0%	55,0%	35,0%
Risaralda	7,3%	54,0%	38,6%
Atlántico	27,6%	53,1%	19,3%
Santander	8,8%	52,0%	39,3%
Boyacá	10,4%	51,2%	38,3%
Quindío	5,9%	50,3%	43,8%
Sta Rosa	22,0%	48,0%	30,1%
Buga	9,4%	47,8%	39,8%
Bogotá	5,7%	33,8%	49,8%



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres

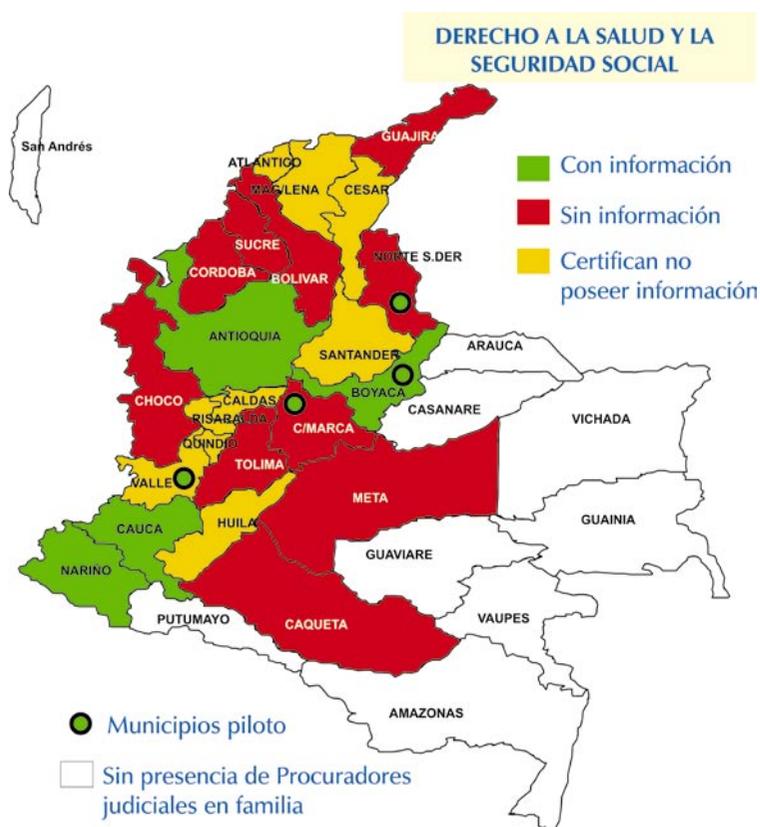
116. Ibidem

Ahora bien, en el tema de la deserción la relación promedio, teniendo en cuenta los departamentos que suministraron información, es 1.28 a 1, es decir, hay 1.28 hombres que desertan por cada mujer.

Derecho a la salud y a la seguridad social

Para el análisis de este derecho se tuvieron en cuenta tres aspectos: régimen de afiliación, acceso a derechos sexuales y reproductivos y acceso de la población al régimen pensional. De la información reportada sobre este derecho, se observa que sólo los Departamentos de Boyacá, Antioquia, Cauca, Nariño, el Distrito Capital y los municipios piloto remitieron la totalidad de la información solicitada.

Mapa No. 5. Información reportada – Derecho a la Salud y la Seguridad Social

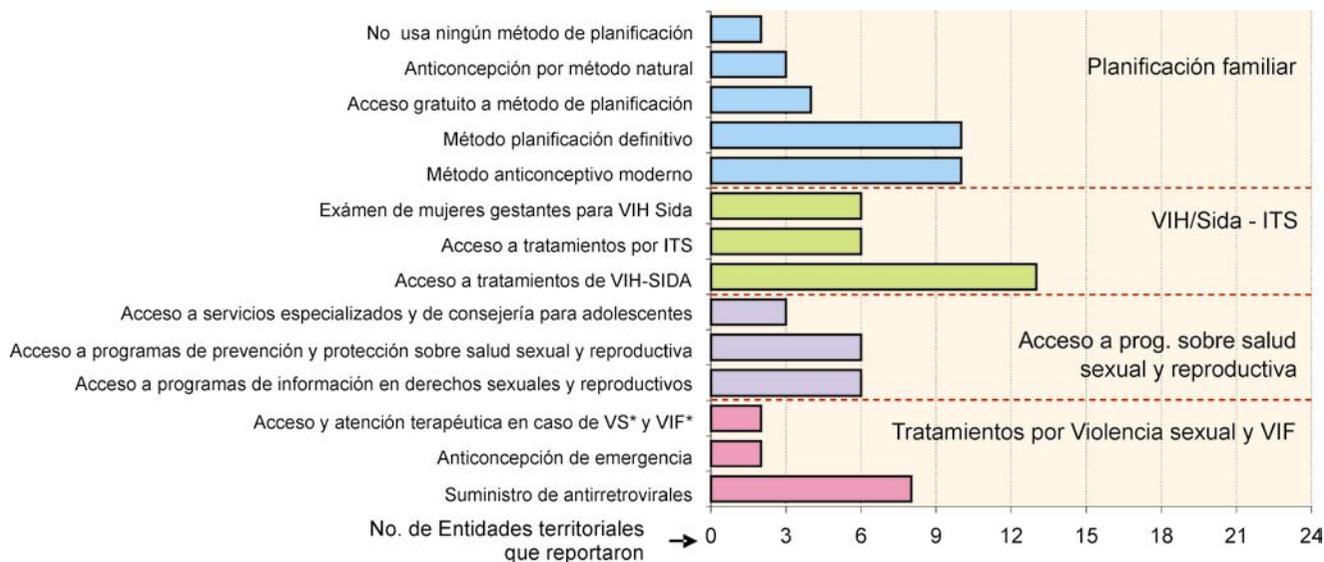


Fuente: Procuraduría General de la Nación.
Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

Frente a los temas de régimen pensional y régimen de afiliación en salud, Caquetá, Chocó, Cundinamarca, Meta, Norte de Santander y Sucre no reportaron información y el resto de los departamentos reportaron únicamente el 50% de lo solicitado. Con este bajo reporte de información, se decidió no analizar lo referente a estos temas.

La información sobre salud sexual y reproductiva fue solicitada para 15 aspectos enmarcados en la planificación familiar, el VIH/Sida, programas de información y terapias por violencia sexual y violencia intrafamiliar. En los reportes recibidos se evidencia una baja cobertura de la información departamental. El tema de tratamientos por VIH/Sida, el más representativo, fue reportado en 13 de las 27 entidades territoriales (48%); sobre el uso de métodos anticonceptivos (moderno y definitivo) se registra información en 10 entidades territoriales y los servicios de información sobre salud sexual y reproductiva se registran al menos en 6 reportes. Desde la órbita departamental, Cesar, Nariño y Pamplona enviaron reportes de 10 de los 15 aspectos referidos.

Cuadro No. 20. Reporte de información en los aspectos de salud sexual y reproductiva



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres

VS* Violencia Sexual
VIF* Violencia Intrafamiliar

Frente a planificación familiar la falta de información en los departamentos es preocupante ya que este tema debe ser visible para los planeadores locales, dado que la planificación familiar es uno de los elementos más importantes, que permite a la pareja y a la mujer en particular, ejercer sus derechos sexuales y reproductivos para escoger libre y responsablemente el número y espaciamiento de sus hijos, lo que incide favorablemente en el bienestar y salud de las personas.

De otra parte, la planificación familiar y el acceso a programas de información en derechos sexuales y reproductivos, contribuyen a reducir el número de embarazos no deseados, de embarazos de alto riesgo en mujeres jóvenes y de edad mayor, o con problemas importantes en salud.

Para la Procuraduría General de la Nación es preocupante la baja información sobre los servicios y atención terapéutica relacionados con violencia sexual y violencias al interior de la familia, teniendo en cuenta que los avances a nivel nacional en esta materia son importantes, pero no se reflejan a nivel territorial las acciones emprendidas para atender estas violencias. Lo anterior conlleva a plantear estas preguntas: ¿cómo está atendiendo integralmente el sector salud a las víctimas?, ¿por qué no se cuenta con registros sobre esta atención?, ¿cuál es

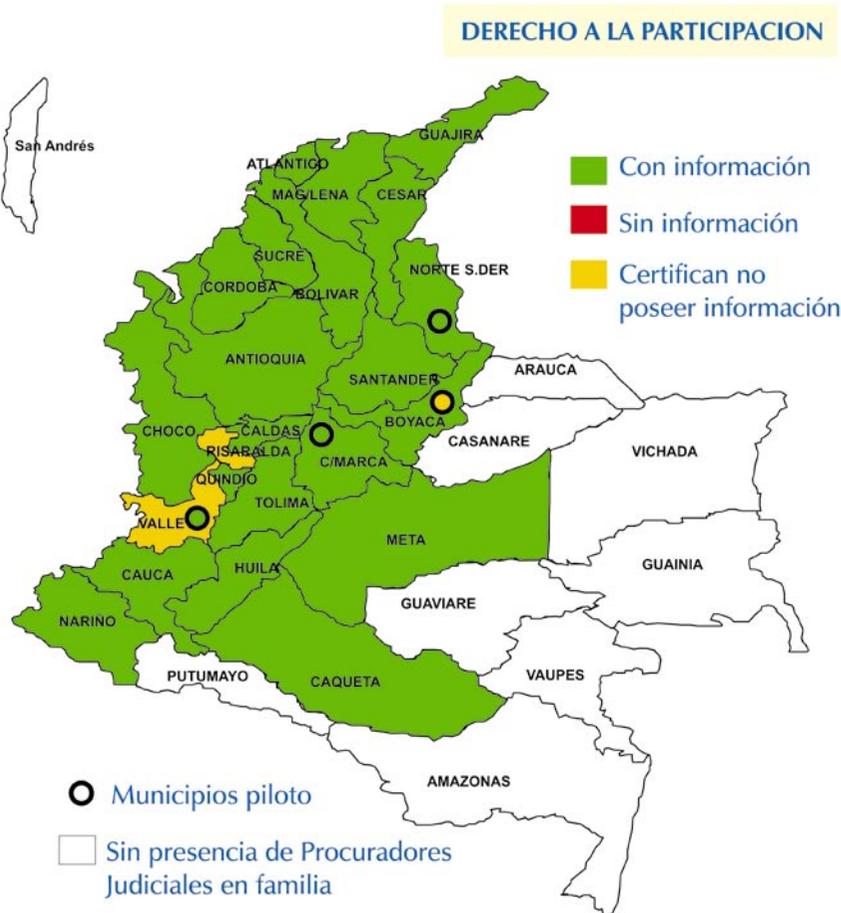
la dificultad para que las autoridades competentes apliquen los instrumentos internacionales y sus recomendaciones relacionadas con la atención a víctimas de violencias al interior de la familia y víctimas de violencias sexuales?

En lo relativo al tema del VIH/Sida, la situación es aún más preocupante, pues el bajo reporte y disponibilidad de información, plantean interrogantes sobre el nivel de conciencia que tiene el país frente a la gravedad del comportamiento de este evento, que de manera silenciosa avanza sin que en los distintos niveles territoriales se tomen medidas sistemáticas para detenerlo.

Derecho a la participación

Para el análisis de este derecho se consideró información sobre participación en cargos públicos departamentales y participación en cargos públicos en gobernaciones. De la información reportada se observa que todos los departamentos cuentan con información sobre la participación en cargos públicos tanto en gobernaciones como en el departamento. Únicamente Risaralda, Valle del Cauca y el municipio de Santa Rosa de Viterbo certificaron no poseer esta información.

Mapa No. 6. Información reportada – Derecho a la Participación

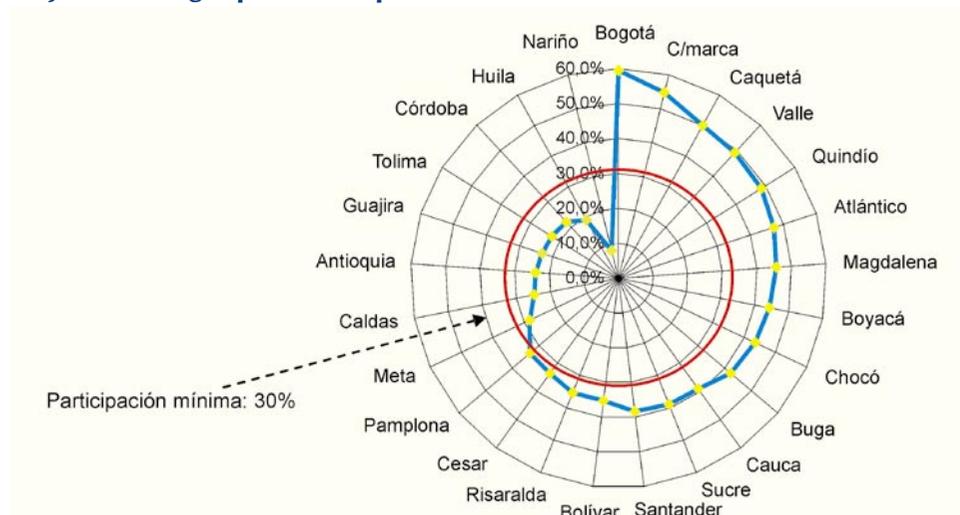


Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

Frente a la participación en cargos departamentales se solicitó información de cargos en 11 entidades: Alcaldía, Asamblea Departamental, Concejo Municipal, Magistrados del Consejo Seccional de la Judicatura, Magistrados de tribunales, Juzgados, Comisarías de familia, Defensores de familia y Director regional del ICBF. La información sobre defensores de familia y director regional de ICBF, fue reportada por el 84% de las entidades territoriales, mientras que para los demás cargos, los reportes provienen en promedio del 67% de las entidades territoriales.

Frente al cumplimiento de ley de cuotas y con base en la información reportada, en 17 de las 27 entidades territoriales se cumple el mínimo del 30% de los cargos ocupados por mujeres. La gráfica siguiente presenta la información sobre participación en cargos públicos departamentales con la información reportada.

Gráfica No. 7. Registro de información sobre participación de mujeres en cargos públicos departamentales



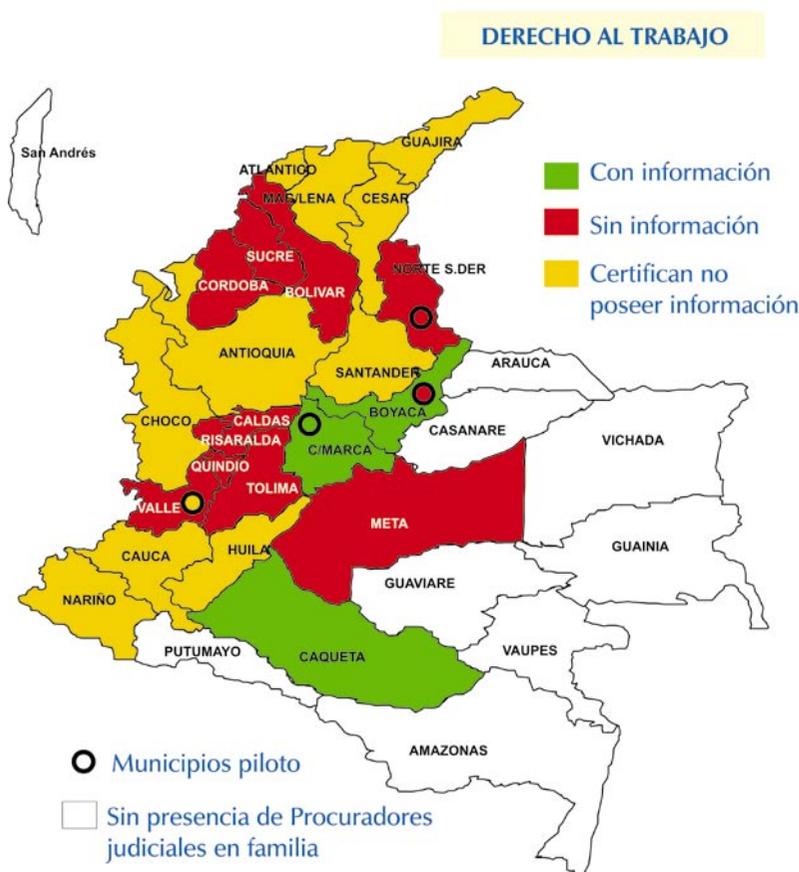
Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres.

La gráfica anterior es el resultado de la información que cada departamento envió: los departamentos de Bolívar, Nariño, Sucre y Quindío reportan información de cargos en sólo 3 de las 11 entidades previstas. Cundinamarca en 5 y los demás entes territoriales reportaron información de más de 8 entidades de las 11 solicitadas.

Derecho al trabajo

De la información reportada en cumplimiento de este derecho, se observa que sólo los departamentos de Caquetá, Boyacá, Cundinamarca y el Distrito Capital, remitieron información. 12 departamentos no remitieron y 11 certifican no contar con la información sobre participación de la población en la esfera del empleo.

Mapa No. 7. Información reportada – Derecho al trabajo



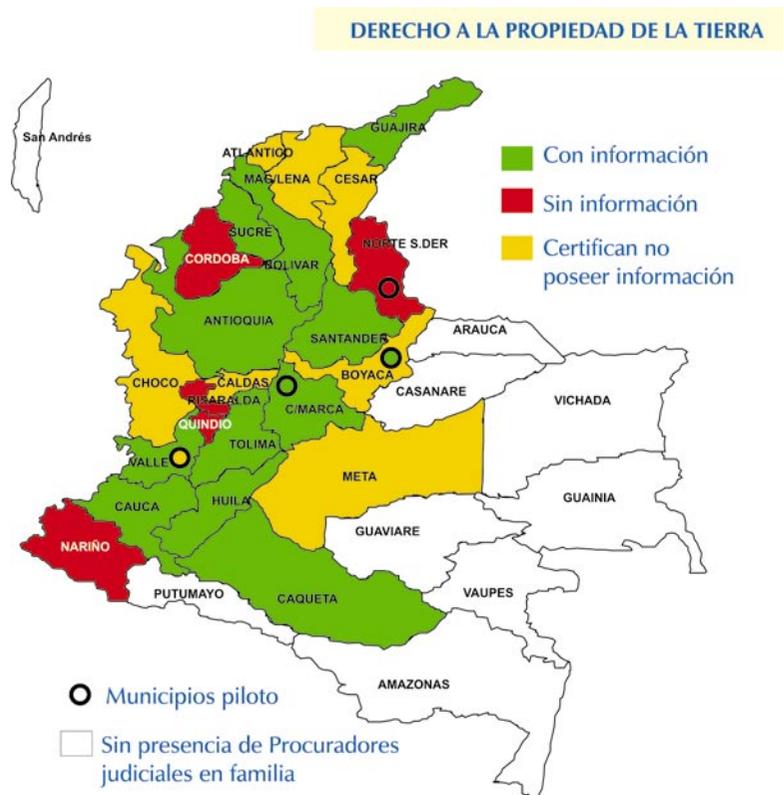
Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres

De lo anterior se deduce que no existe una política de divulgación de información que asegure su disponibilidad en el nivel territorial, pues esta información la recoge la Encuesta Continua de Hogares del DANE que se aplica en trece áreas metropolitanas. La no disponibilidad de información sobre el derecho al trabajo en los entes territoriales dificulta la adopción de medidas adecuadas para garantizar y lograr progresivamente la plena efectividad de dicho derecho desde el nivel territorial.

Derecho a la propiedad de la tierra

Para el análisis de la situación de este derecho desde el nivel territorial se tuvo en cuenta el registro de asignaciones de subsidio para vivienda, beneficiarios de vivienda de interés social, créditos otorgados para creación y/o capitalización de Pymes y créditos para el desarrollo de proyectos agropecuarios. Concientes de la carencia de información, se buscó explorar qué tan viable era conseguir esa información, concluyendo que si bien la respuesta de 13 departamentos fue positiva, pues enviaron información sobre las variables mencionadas, ésta no se encontró desagregada por sexo. Por su parte 8 departamentos certificaron no contar con la información y 6 no reportaron.

Mapa No. 8. Información reportada – Derecho a la propiedad de la tierra



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Sistema de información en género y derechos de las mujeres

Frente al cumplimiento de este derecho, se puede afirmar que la información reportada no da cuenta de la situación real de la participación de la población en la propiedad de la tierra. Vale la pena destacar que la vivienda adecuada constituye un elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. Por esta razón es necesario que se aplique la perspectiva de género en el manejo de esta información.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A continuación y como resultado de la vigilancia a la garantía de los derechos de las mujeres la Procuraduría General de la Nación presenta las principales conclusiones de este ejercicio, así como las recomendaciones que el Procurador General de la Nación como supremo director del Ministerio Público entrega al Estado colombiano con el fin de instar al gobierno nacional y a las instancias gubernamentales y estatales en su conjunto, a revisar y difundir el conocimiento de la norma nacional e internacional, a tomar las medidas necesarias para darle cabal cumplimiento; y a promover la igualdad y equidad de género, como un asunto de justicia social y como una herramienta para enfrentar la inequidad y la pobreza.

Estos resultados están directamente relacionados con el contenido de las recomendaciones realizadas al Estado colombiano por los distintos Comités de Naciones Unidas, entre otros, por el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

CONCLUSIONES

De este análisis es posible concluir que la precariedad de la información producida por las autoridades gubernamentales territoriales y la insuficiencia de la misma, refleja un desconocimiento del marco jurídico internacional y nacional vigente para Colombia, frente a la garantía de los derechos de las mujeres, especialmente en lo referente al derecho a la igualdad, a los derechos sexuales y reproductivos, así como un incumplimiento al imperativo de incluir la perspectiva de género en la gestión pública.

Un hallazgo importante fue el relacionado con la baja capacidad técnica de las fuentes a nivel departamental, donde para suministrar la información algunos de los departamentos tuvieron que acudir al nivel central, como al Ministerio de Educación, al DANE, al Instituto Nacional de Medicina Legal y a la Fiscalía General de la Nación.

En general, la calidad de los datos suministrados por las fuentes departamentales implica un

cuestionamiento alrededor de la información, de la capacidad técnica de los funcionarios encargados de administrarla y de la disponibilidad de la misma.

Se encontró también la necesidad de desarrollar un tratamiento sistémico de la información que implica la unificación de criterios acerca de las temáticas, variables, desagregaciones, las fuentes, las periodicidades, y sobre todo, los arreglos y compromisos institucionales para entregar los reportes con la calidad y la oportunidad requeridos.

Es necesario que se homologue la desagregación de la información en todos los niveles que la producen, que permita hacer una comparación real entre variables y tiempos.

El proceso confirmó que Colombia, no cuenta con un sistema de información, que permita monitorear la incidencia de la violencia de género, intrafamiliar y sexual en el ejercicio de los derechos de la mujer.

En lo referente a la violencia ocurrida al interior de la familia, se advierte como crítico el tema de la justicia, porque desafía no solamente la estructura del sistema judicial, que no cuenta con las herramientas, para manejar el evento de manera integral, sino también los imaginarios y prejuicios de los operadores de justicia, lo cual da como resultado, respuestas judiciales que no resuelven la causa de la violencia.

Es necesario fortalecer los mecanismos de seguimiento y control de las leyes vigentes. No se cuenta con mecanismos eficaces para realizar tal seguimiento y evaluación, en lo que hace al cumplimiento de las leyes que favorecen a las mujeres.

La respuesta integral del aparato estatal para atender la violencia sexual, muestra un manejo precario de la información y de la perspectiva de género. Surgen preguntas sobre la falta de registros de las violencias sexuales que ocurren en el escenario del conflicto armado y en el área rural.

La situación de los derechos de la mujer y la violencia de género evidencian que no hay una labor sistemática para contrarrestar las tradiciones culturales discriminatorias y transformar los estereotipos sexistas.

Finalmente, frente a las violencias económicas, no se aprecian por parte de las instancias competentes, acciones ni medidas dirigidas a intervenir estas prácticas, a promover la paternidad responsable, ni a revisar la efectividad de los mecanismos establecidos, para la reclamación de estos derechos.

RECOMENDACIONES

El Procurador General de la Nación:

Insta al gobierno a combatir la desigualdad existente entre hombres y mujeres; garantizar la vigencia efectiva del principio de igualdad y no discriminación, mediante una política que incluya medidas y acciones con perspectiva de género.

Resulta imperativo que el Estado colombiano en su conjunto y cada institución en particular, revisen y ajusten el manejo y uso de la información relativa a los temas de mujer, género y derechos sexuales y reproductivos, y que de manera sistemática se desglosen estadísticas, como mínimo por sexo y edad; éstas deben actualizarse y encontrarse a disposición de las instancias responsables de la planeación y de las instituciones responsables de la vigilancia al cumplimiento de la Constitución Política, de las leyes para realizar el seguimiento al cumplimiento y efectividad de los derechos. De manera prioritaria, el gobierno y las instancias competentes deben suministrar periódicamente información objetiva que de cuenta del mejoramiento de la situación de los derechos de las mujeres a nivel territorial.

Es necesario garantizar la formulación de una política pública a nivel territorial que permita realizar el seguimiento a la aplicación de los instrumentos internacionales en materia de género, derechos de las mujeres y derechos sexuales y reproductivos, e implementar o fortalecer sistemas de información que permitan el conocimiento de la realidad y el seguimiento permanente de ésta para la toma de decisiones.

Exhorta a las autoridades a establecer indicadores que midan el impacto de las medidas adoptadas para corregir las desigualdades existentes. Urge, también, al Estado a incrementar sus esfuerzos para proteger a las mujeres en situación de vulnerabilidad.

Insta a los diferentes órganos del Estado colombiano a tomar medidas para la divulgación de las normas jurídicas internacionales vinculantes para Colombia en materia de género y derechos de las mujeres, para la alfabetización jurídica de la población en general, y de la mujer en particular, como paso indispensable para que conozcan y defiendan sus derechos.

El Gobierno y las autoridades deben intervenir para reducir la violencia contra la mujer, investigar los casos, brindar apoyo a las víctimas de la violencia para el restablecimiento de sus derechos, y crear o fortalecer las Comisarías de la Familia para que puedan cumplir con su función.

Es indispensable asegurar la vigencia efectiva y plena de la legislación nacional que protege a las mujeres contra la violencia, asignando a tal efecto los recursos necesarios para la realización de programas de entrenamiento a servidores públicos vinculados con dichas normas.

El Estado debe disponer lo necesario para garantizar la disponibilidad y rapidez de las medidas especiales previstas en la legislación nacional, para proteger la integridad mental y física de las mujeres sometidas a amenazas de violencia, así como desarrollar programas de entrenamiento para funcionarios públicos, principalmente policiales y judiciales, acerca de las causas y consecuencias de las violencias por razones de género.

Garantizar la debida diligencia para que todos los casos de violencias por razones de género, sean objeto de medidas investigativas prontas, completas e imparciales, así como el adecuado castigo de los responsables y la reparación a las víctimas.

El Estado en su conjunto tiene para el caso del derecho a la vida, la obligación inaplazable, e inexcusable, de disponer lo necesario para garantizar este derecho. El no hacerlo, implica sin lugar a dudas, una falta por omisión, en el “deber de hacer” que tanto la Carta Política como la normativa internacional le imponen.

Resulta imperativo para el gobierno nacional y los entes competentes, dar prioridad a la protección del derecho de las mujeres a la vida, adoptando medidas eficaces contra toda clase de violencias.

Requiere al sector de la salud en su conjunto para que provea información a la población sobre servicios y normas básicas relacionadas con la salud sexual y reproductiva.

Exhorta al estado en su conjunto a revisar y fortalecer las acciones dirigidas a prevenir y sancionar la trata de mujeres, niñas y niños y a atender a las víctimas de este delito.

Es necesario que el Estado realice una labor sistemática de educación sobre las cuestiones de género por todas las vías posibles y en todos los sectores.

Es necesario considerar medidas eficaces para mejorar la condición de la mujer trabajadora, en especial la promoción de la inserción de la mujer en la fuerza laboral.

Exhorta al Estado colombiano a incorporar en todos sus programas y políticas la perspectiva de género, a destinar los recursos necesarios para la ejecución de los mismos, y a prestar atención de manera prioritaria a las mujeres víctimas de todo tipo de violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Recomendaciones 2005.
- Asamblea Mundial de la Salud. “Salud de la madre y el niño y planificación de la familia: prácticas tradicionales nocivas para la salud de las mujeres y los niños”, resolución WHA 47.10. de 1994.
- Banco Mundial. *Toward Gender Equality: The Role of Public Policy*. Washington.
- Centro de Información de las Naciones Unidas para España, “Tratados: de la firma a la ratificación”, en línea: www.onu.org/temas/derint/tratados.htm
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer –CEDAW-, ONU.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ONU.
- Comité de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Observaciones Generales, 1982.
- Comisión de Derechos Humanos. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia. 2000. Documento E/CN.4/2001/15.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA.
- Conferencia Mundial sobre la Mujer. Nairobi 1985.
- Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 1995.
- Constitución Política de Colombia, Titulada y comentada y concordada por Daniel A. Pachón, 1998
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños.
- Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 1979.
- Cook, Rebeca J. “Derechos Humanos de la Mujer, perspectivas nacionales e internacionales” Salud reproductiva y derechos humanos. Integración de la medicina, la ética y el derecho. Profamilia, Bogotá D.C, 2003.
- Cook, Rebeca J, y otros. Salud reproductiva y derechos humanos. Integración de la medicina, la ética y el derecho. Profamilia, Bogotá D.C, 2003.
- Coomaraswamy Radika. Relatora especial de Naciones Unidas sobre violencia contra las mujeres. “Bramar como una vaca: las mujeres, la etnia y el discurso de los derechos.”
- Declaración de Beijing. 1995.
- Declaración del Milenio. 2000.
- Defensoría del Pueblo, Informe presentado a la Universidad de Alcalá de Henares. Federación Iberoamericana de Ombudsmen. –FIO-, Julio 2004.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE- La perspectiva de género: una aproximación desde las estadísticas del DANE. Bogotá. Marzo de 2004.
- Departamento Nacional de Planeación. Primer informe Nacional de Metas del Milenio, Colombia. Bogotá 2005.
- El manual. La Corte Penal Internacional y la Justicia de Género: un desafío para la acción. Ciudadanía y derechos Humanos. Corporación de Desarrollo de la Mujer. La Morada Purísima. Santiago de Chile, 2003.
- Facio Montejó, Alda. “Asegurando el futuro; las Instituciones de Derechos Humanos y los Derechos Reproductivos”. Seminario Taller: La promoción y la protección de los derechos reproductivos a través del trabajo de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para América Latina, el Caribe y Canadá
- Facio Montejó, Alda. El principio de Igualdad ante la ley en el contexto de una política para la eliminación de la discriminación sexual. Memorias del Seminario Internacional: Avances en la construcción jurídica de la igualdad para las mujeres colombianas. Santafé de Bogotá, noviembre 1995.
- Hakkert, Ralf. Fecundidad deseada y no deseada en América Latina, UNFPA, Working Papers Series CST/LAC #22.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2004.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2003.
- Kaufman, Michel. Addressing and Involving Men and Boys to promote Gender equality and End Gender Discrimination and Violence. Marzo de 2003.
- Lamas, Martha. La perspectiva de género en “La Tarea” Revista de Educación y Cultura de la sección 47 del SNTE.
- Londoño Velez Argelia, Derecho a los Derechos, UNFPA, Bogotá 2001.
- Ministerio de Educación, Resolución 03353/93 “Por la cual se establece la obligatoriedad de la Educación Sexual en todos los establecimientos educativos del país que ofrecen y desarrollan programas de preescolar, básica, media y media vocacional”. 1993.
- Ministerio de la Protección Social. Plan de choque para la reducción de la mortalidad materna. Bogotá, agosto 2004.
- Miloon Kothari, Relator Especial, Informe sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. Febrero 27 de 2006.
- Naciones Unidas. Informe del Secretario General Abril 2000

- Nanda, Serena, Antropología Cultural. Adaptaciones socioculturales. Grupo editorial Iberoamérica. México. 1970.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Plataforma de acción de Beijing en Colombia. “Cuerpos marcados, crímenes silenciados”. Violencia Sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado.” Informe de Amnistía Internacional, octubre de 2004.
- Procuraduría General de la Nación. Análisis Jurisprudencial Corte Constitucional 1992-2003. Bogotá, octubre 2005.
- Procuraduría General de la Nación. La vigilancia superior de la Procuraduría General de la Nación respecto del deber del Estado de prevenir las violaciones de los Derechos Humanos y las infracciones graves del Derecho Internacional Humanitario, agosto del 2005.
- Procuraduría General de la Nación. Manual de lineamientos técnico-administrativos para la atención y orientación jurídica a los ciudadanos y ciudadanas en el área de infancia y familia. Bogotá 2005.
- Procuraduría General de la Nación. Manual de lineamientos técnicos para la intervención Judicial ante la Jurisdicción de familia. Bogotá 2004.
- Procuraduría General de la Nación - UNICEF. La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los Planes de Desarrollo departamentales y municipales. Bogotá, marzo 2005.
- Procuraduría General de la Nación, UNICEF, ICBF. Municipios y departamentos por la infancia y la adolescencia, Orientaciones para la acción territorial. Bogotá, 2006
- Procuraduría General de la Nación, Universidad Nacional de Colombia. Programa de apoyo al fortalecimiento institucional PGN-BID, Sistema Integral de Prevención, La Función Preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación, 2006
- Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, El Cairo, 1.994
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del niños relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en al pornografía.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. 2000.
- Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. Equipo de Tareas, 2002.
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional. Bogotá, septiembre de 2002.
- Oficina del Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Interpretación de las normas internacionales sobre derechos humanos. Bogotá, septiembre de 2002
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Observaciones y recomendaciones generales de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Interpretación de las normas internacionales sobre Derechos Humanos. Nuevas Ediciones, Bogotá, Septiembre 2002.
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. Recomendaciones de Órganos internacionales de derechos humanos al Estado Colombiano. 1980-2000. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, ciencias políticas y sociales. Quebecor Impreandes, Bogotá Noviembre de 2000.
- Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, ONU 2002
- Shader, Elizabeth y Sagon, Monserrat. Domestic Violence, Women’s way out. OPS. PAHO, Ocassional Publication No.2, Washington, DC, 2000.
- Sistema General de Naciones Unidas, Informe, Abril 2000.
- “The right to family planning, a key component of rights in reproductive and sexual health, has been acknowledged, clarified and expanded in both human rights instruments and international declarations since 1968” en <http://www.unfpa.org/swp/1997/chapter1.htm#components>
- UNFPA, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Estado de la población mundial 2005.
- UNFPA. Fondo de Población de las Naciones Unidas. Informe de país, 2005.
- UNFPA. Fondo de Población de las Naciones Unidas, SSR, prevención del VIH/SIDA y equidad de género en Fuerzas Armadas en América Latina, Noviembre de 2003.

ANEXO

DIRECTIVA No. 009 de 2006

- DE: PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN
- PARA: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA; MINISTROS DEL DESPACHO; SUPERINTENDENTE DE NOTARIADO Y REGISTRO; SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD; DIRECTOR DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN; DIRECTOR DE LA POLICÍA NACIONAL; DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE SEGURIDAD-DAS; DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA; DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA; DIRECTOR INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, DIRECTOR DEL INSTITUTO AGUSTÍN CODAZZI; DIRECTORES DE OFICINAS DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS; MAGISTRADOS DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA; FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN; DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENSES; REGISTRADOR NACIONAL DE ESTADO CIVIL; GOBERNADORES Y ALCALDES, SECRETARIOS DE SALUD DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL; SECRETARIOS DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL; JEFES DE OFICINAS DE PLANEACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL Y COMISARIOS DE FAMILIA.
- ASUNTO: EJERCICIO DEL CONTROL PREVENTIVO QUE DEBE REALIZAR EL MINISTERIO PÚBLICO EN LA VIGILANCIA A LA GARANTIA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y EN EL SEGUIMIENTO A LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES ADQUIRIDOS POR COLOMBIA EN MATERIA DE GÉNERO.
- FECHA: AGOSTO 15 DE 2006

TENIENDO EN CUENTA QUE:

Corresponde al Procurador General de la Nación como Supremo Director del Ministerio Público (artículo 275 de la Carta Política) velar por el cumplimiento de las leyes y por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas (artículo 277 numerales 1 y 5 *ibídem*);

Compete al Procurador General de la Nación, de acuerdo con los numerales 2 y 7 del artículo 7 del Decreto 262 de 2000, expedir las directivas “necesarias para el funcionamiento de la entidad y para desarrollar las funciones atribuidas en la Ley”, como también las que “resulten conducentes para el ejercicio de las funciones públicas”, entre ellas la planificación y promoción del desarrollo económico y social, competencia y atribución de las autoridades territoriales;

Corresponde a las Procuradurías Delegadas, ejercer la función de protección y defensa de los derechos humanos, promoviendo ante las autoridades judiciales y administrativas, el cumplimiento de las normas del orden nacional y los tratados internacionales sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario de conformidad con el numeral 1 del artículo 26 del Decreto 262 de 2000;

Entre las políticas institucionales de la Procuraduría General de la Nación, se encuentra la de diseñar un sistema de garantía de los derechos humanos, destinado a lograr una eficaz defensa y protección de los mismos, a partir de la prevención de violaciones a los derechos humanos, la intervención activa ante las autoridades y la sanción ejemplar a los servidores públicos responsables de faltas contra los derechos humanos, por acción o por omisión;

La Procuraduría General de la Nación, ha establecido como ámbito de intervención la vigilancia a la garantía de los derechos de las mujeres, con fundamento en la situación de inequidad de las mismas, la vulneración de sus derechos y la baja aplicación de las normas internacionales en materia de género, para que de esta manera contribuir a la construcción de la igualdad, la prevención de la discriminación, la inequidad, y las violencias relativas al género y a los derechos de las mujeres;

Los instrumentos jurídicos internacionales son leyes que se generan y acuerdan, en el seno de los órganos internacionales integrados por los Estados que son miembros y que han sido creados para reconocer y proteger los derechos humanos de las personas, promoverlos, seguirlos y vigilar su cumplimiento;

La Constitución Política en el artículo 93 señala que los Tratados, Pactos o Convenciones que reconocen derechos humanos, y que sean ratificados por el Congreso, hacen parte integrante del bloque de constitucionalidad nacional;

Corresponde a la Procuraduría General de la Nación, vigilar el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia que reconocen y protegen derechos humanos en general, en especial los grupos poblacionales que por razones de género, sexo, edad, étnia, condición social o económica, se encuentren en situación de desventaja o exclusión.

Colombia se ha obligado jurídicamente, frente a la igualdad y equidad en materia de género y la garantía de los derechos de las mujeres, con la suscripción y ratificación, entre otras de la Convención sobre la eliminación, de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer, más conocida como “Belém do Pará”; Convención internacional sobre los derechos de los niños y las niñas; el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional; el Estatuto de la Corte Penal Internacional de Roma; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Sobre ese cumplimiento la Procuraduría General de la Nación, el 25 de noviembre de 2005, emitió

el primer informe, que evidenció aspectos críticos que afectan el pleno reconocimiento de los derechos de las mujeres y el incumplimiento de los compromisos internacionales en materia de género y derechos de la mujer, siendo los más significativos:

- Bajo nivel de conocimiento frente al marco jurídico internacional y nacional vigente para Colombia, y relativo al derecho a la igualdad, a la situación de las mujeres, a los derechos sexuales y reproductivos y al imperativo de incluir la perspectiva de género en la gestión pública.
- Baja disponibilidad de la información a nivel departamental. La calidad de los datos suministrados por los departamentos implica un cuestionamiento alrededor de la información, de la capacidad técnica de los funcionarios encargados de administrarla y de la disponibilidad de la misma.
- La mayoría de las fuentes de información a nivel departamental no cuentan con la información desagregada por sexo, edad, área rural o urbana.
- La información reportada no permite conocer la magnitud de la violencia de género, sexual y al interior de la familia, donde las mujeres son las principales víctimas.

- Dentro de las violencias económicas al interior de la familia, se incluyen los procesos de alimentos, los ejecutivos de alimentos, la inasistencia alimentaria y las investigaciones de paternidad, las cuales reflejan las inequidades de poder desde lo económico. Frente a este tipo de violencia, no se aprecian por parte de las instancias competentes, acciones ni medidas dirigidas a intervenir estas prácticas, a promover la paternidad responsable, ni a revisar la efectividad de los mecanismos establecidos, para la reclamación de estos derechos.

En razón de lo anterior y consciente de que la garantía de los derechos humanos se refleja en el desarrollo humano del país y que la potenciación de la mujer resulta indispensable en la lucha por la igualdad, contra la pobreza y por el desarrollo, es preciso que el Estado en su conjunto tome las medidas necesarias y aplique políticas que garanticen la igualdad, el bienestar y la dignidad de todas las personas, especialmente de las mujeres y las niñas.

EL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN COMO SUPREMO DIRECTOR DEL MINISTERIO PÚBLICO, DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EN CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES IMPUESTAS EN LOS NUMERALES 1, 2 Y 3 DEL ARTÍCULO 277 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA,

DISPONE:

PRIMERO: Que las autoridades nacionales, departamentales y municipales tomen medidas tendientes a:

- Garantizar la vigencia efectiva del principio de igualdad y no discriminación, mediante políticas, programas, planes y acciones, que incluyan la perspectiva de género y destinar los recursos necesarios para la ejecución de los mismos, así como a brindar atención prioritaria a las mujeres víctimas de todo tipo de violencia.
- Divulgar las normas jurídicas internacionales vinculantes para Colombia en materia de género y derechos de las mujeres.
- Revisar y ajustar el manejo y uso de la información relativa a los temas de mujer, género y derechos sexuales y reproductivos, para que de manera sistemática, las estadísticas se desglosen como mínimo por sexo y edad, se mantengan actualizadas y a disposición de las entidades de planeación, de vigilancia y de control.
- Garantizar que todos los casos de violencia por razón de género, sean objeto de investigaciones oportunas, completas e imparciales, así como asegurar el adecuado castigo de los responsables y la reparación a las víctimas.

- Revisar y fortalecer las acciones dirigidas a prevenir y sancionar la trata de mujeres, niñas y niños, así como las necesarias para atender integralmente a las víctimas de este delito.
- Incluir en las agendas de los Consejos de Política Social Departamental y Municipal, estrategias que permitan: (i) visibilizar la situación de los derechos de las mujeres; (ii) la construcción de políticas públicas desde la perspectiva de género y (iii) el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de género y derechos de las mujeres.

SEGUNDO: Que la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia, adelante el seguimiento sistemático al cumplimiento de los mandatos contenidos en la presente Directiva y de ser necesario active la competencia disciplinaria correspondiente, cuando a ello hubiere lugar.

EDGARDO JOSÉ MAYA VILLAZÓN
Procurador General de la Nación