

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

Distr. GENERAL , paras.337-401 4 de febrero de 1999 ESPAÑOL Original: INGLES  
*Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la  
Mujer : Colombia. 04/02/99. A/54/38, paras.337-401. (Concluding  
Observations/Comments)*

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

20º período de sesiones

19 de enero a 5 de febrero de 1999

## Colombia

337. El Comité examinó el cuarto informe periódico de Colombia ([CEDAW/C/COL/4](#)) en sus sesiones 422ª y 423ª, celebradas el 3 de febrero de 1999 (véanse CEDAW/C.SR.422 y 423).

Presentación por el Estado parte

338. Al presentar el informe, la representante destacó la adhesión del Gobierno de Colombia al objetivo de la igualdad entre el hombre y la mujer. Esa adhesión quedaba de manifiesto en el Plan para la Igualdad de Oportunidades para la Mujer y el Hombre, que estaba en proceso de adopción y formaba parte del Plan Nacional de Desarrollo. La institución coordinadora de ese Plan sería la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, principal organismo gubernamental encargado de coordinar las actividades de promoción de la igualdad y la participación de la mujer. El Plan constituiría una parte importante del cumplimiento de los compromisos contraídos a nivel internacional con respecto al adelanto de la mujer, en particular, la Plataforma de Acción de Beijing.

339. La representante señaló que en el artículo 13 de la Constitución de 1991 se había introducido el concepto de que la igualdad entre la mujer y el hombre es un derecho fundamental. También, señaló que en el artículo 93 se establecía que los tratados, que se basaban en la interpretación de la declaración de derechos y garantías fundamentales, prevalecían sobre las leyes nacionales.

340. Entre los mecanismos constitucionales destinados a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos en Colombia se encontraba la denominada "acción de tutela", en virtud de la cual las personas podían acudir a los tribunales para solicitar la protección de sus derechos humanos fundamentales. Las leyes también se podían llevar ante los tribunales y ser declaradas inconstitucionales por ellos. La representante señaló que se había creado un importante cuerpo de leyes en materia de derechos humanos en los ocho años que habían transcurrido desde la

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

adopción de la Constitución de 1991.

341. La representante informó al Comité de que, entre las actividades llevadas a cabo recientemente por la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, cabía citar la colaboración con organizaciones de mujeres en la promoción de la participación política de la mujer y de sus derechos de ciudadana, el fortalecimiento de las redes de mujeres y el examen del plan de desarrollo nacional para 1998-2002 con diversas organizaciones de mujeres.

342. La representante indicó que la Ley 294 sobre la violencia en el hogar había sido aprobada en 1996 y que también se había ratificado la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Asimismo, describió la Ley 360, aprobada en 1997, en la que se preveía el endurecimiento de las penas para los casos de violencia. Además, el título del capítulo del Código Penal relativo a los delitos sexuales se había modificado para hacer hincapié en que esos delitos constituían violaciones de la libertad y la dignidad de las personas más que atentados contra la moral.

343. La representante afirmó que las mujeres desplazadas tenían que hacer frente a grandes problemas, como el de la violencia, y que el Gobierno había introducido el Plan Nacional de Atención a las Personas Desplazadas para dar prioridad a sus necesidades. También habló de las consecuencias de los conflictos armados para la mujer.

344. La representante informó al Comité de que la representación de la mujer en la vida pública en Colombia seguía siendo reducida y de que el Presidente había nombrado recientemente a dos ministras. Aunque se había registrado un leve incremento en la tasa de matriculación de las niñas en la enseñanza primaria, el nivel educativo de éstas seguía siendo inferior al de los varones. Entre las iniciativas destinadas a aumentar el acceso de las niñas a la enseñanza figuraba un proyecto para luchar contra los estereotipos en los libros de texto y promover la educación mixta.

345. La representante señaló que cada vez eran más las mujeres que entraban en el mercado laboral, especialmente en las zonas urbanas. Sin embargo, pese a su nivel de educación, recibían sueldos inferiores a los de los hombres y ocupaban menos puestos directivos. Además, las mujeres se veían afectadas por el desempleo.

346. La representante indicó que la esperanza de vida era de 64,3 años entre los

## A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Examen del cuarto informe periódico de Colombia

hombres y de 73,24 años entre las mujeres. El Gobierno de Colombia había adoptado una serie de medidas con respecto a la salud sexual y genésica en el marco del Sistema Integral de Seguridad Social y Salud y había puesto en marcha varias campañas de información, entre otras cosas, sobre la prevención del VIH/SIDA.

347. La representante destacó los importantes progresos registrados en cuanto a la integración del concepto de igualdad entre el hombre y la mujer en el sector rural. Observaciones finales del Comité

348. El Comité expresó su agradecimiento por el cuarto informe del Gobierno de Colombia que refleja ampliamente, con franqueza y espíritu crítico, los avances logrados desde la presentación del informe anterior, las dificultades y obstáculos que aún entorpecen la aplicación de la Convención y los programas puestos en práctica para lograr el adelanto de la mujer y el ejercicio de sus derechos.

349. El Comité resaltó que la importancia otorgada por el Gobierno de Colombia a la Convención quedaba demostrada por la presencia de la delegación encabezada por la Directora de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, en momentos en que el país sufre las consecuencias de la catástrofe ocasionada por el terremoto que sumió a la nación en una tragedia estremecedora. El Comité valoró en toda su magnitud este gesto, que pone de manifiesto la voluntad política del Gobierno colombiano de mejorar la condición de la mujer.

350. El Comité expresó su agradecimiento por las amplias respuestas a las preguntas formuladas y por el fructífero diálogo que tuvo lugar, lo que contribuyó a una mejor comprensión de la situación de las mujeres en el país y a una evaluación profunda del cumplimiento de cada artículo de la Convención.

351. El Comité acoge con beneplácito el hecho de que el Gobierno de Colombia respalde la aprobación de un protocolo facultativo a la Convención.

### **Aspectos positivos**

352. El Comité observa que la Convención puede ser invocada ante tribunales nacionales, ya que goza de primacía dentro del ordenamiento jurídico, por lo cual ante un conflicto de normas, prima su aplicación.

353. El Comité toma nota de los importantes avances registrados en la adopción de

## A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Examen del cuarto informe periódico de Colombia

medidas legislativas de protección a la mujer. La Constitución de 1991 establece la igualdad jurídica del hombre y la mujer y define la discriminación. Al amparo de la Constitución se han aprobado importantes leyes sociales, entre ellas las de educación, seguridad social, divorcio de matrimonio religioso, protección de la mujer jefa de hogar y sanción del abuso sexual y de la violencia en el hogar.

354. El Comité observa que la acción de tutela o recurso de amparo ha sido el mecanismo constitucional más utilizado por las mujeres en defensa de sus derechos. También fue creada la figura del Defensor del Pueblo, con una Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Mujer y el Anciano, que le asesora ejerciendo un papel positivo para solicitar la revisión de tutelas.

355. El Comité elogia el hecho de que el Gobierno haya creado un mecanismo nacional: la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, dependiente de la Presidencia de la República, que cumple funciones de asesoría del Gobierno en este tema está facultada para proponer políticas y programas, y resalta el hecho de que esta Dirección ha trabajado en coordinación con diversas organizaciones no gubernamentales de mujeres.

356. El Comité reconoce que hay más amplia cobertura en la educación primaria, que se ha reducido el analfabetismo en las mujeres y que en el Plan General de Educación para 1996-2005 se hace especial referencia al objetivo de superar toda situación de discriminación o aislamiento, entre otras cosas, mediante la integración en la enseñanza de la noción de igualdad entre el hombre y la mujer. Asimismo, se han realizado investigaciones y consultorías para documentar los asuntos de género y se está elaborando una estrategia de sensibilización para editoriales de libros de textos con el fin de erradicar estereotipos.

### **Factores y dificultades que afectan a la aplicación de la Convención**

357. La realidad económica y social del país sigue interponiendo un grave obstáculo a la participación plena de la mujer en la sociedad y al mejoramiento de su situación, y entorpece también la aplicación de la Convención. Como consecuencia de las políticas de reestructuración y ajuste económico que escasamente tienen en cuenta el desarrollo social más de la mitad de la población de Colombia vive por debajo del límite de pobreza. Además, las desigualdades en la distribución de los ingresos y las diferencias existentes entre las zonas urbanas y rurales obstaculizan la aplicación de la Convención.

## A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Examen del cuarto informe periódico de Colombia

358. El Comité observa con preocupación la persistencia, del fenómeno de la violencia generalizada como consecuencia del conflicto armado existente en el país. Las mujeres son las principales víctimas y son decenas de miles las desplazadas y jefas de hogar que carecen de recursos para subsistir, en un contexto en el cual tienen que asumir más responsabilidades, tanto reproductivas como productivas hacia sus familias y comunidades.

### **Principales esferas de preocupación y recomendaciones**

359. El Comité toma nota con preocupación de que se ha divulgado muy poco el texto de la Convención, según se establece en las disposiciones constitucionales relativas a los derechos de la mujer, y de la legislación complementaria que se ha promulgado.

360. El Comité recomienda que se tomen medidas para la divulgación de esas normas y 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.

361. El Comité destaca las lagunas que existen en los mecanismos de seguimiento y control de las leyes vigentes. No se cuentan con mecanismos eficaces para hacer cumplir los fallos judiciales ni existen estudios o evaluaciones relativas al cumplimiento de las leyes que favorecen a la mujer.

362. El Comité recomienda que se tomen medidas prácticas de seguimiento y control de las leyes, se realicen investigaciones para medir su eficacia y se creen mecanismos que garanticen el cumplimiento de los fallos judiciales.

363. El Comité alerta sobre el hecho de que no se han establecido de forma sistemática programas de capacitación para dirigentes o funcionarios gubernamentales, estatales o integrantes del aparato judicial o de los cuerpos policiales encargados de la aplicación de las normas y procedimientos relativos al cumplimiento de la ley y a la aplicación de la Convención.

364. El Comité recomienda que se inicien programas de capacitación para todas las autoridades encargadas de garantizar el cumplimiento de la legislación vigente.

365. El Comité expresa su preocupación por el nivel de autoridad y jerarquía del mecanismo nacional asesor del Gobierno, que limita sus funciones a propuestas de políticas y programas.

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

366. El Comité recomienda que el Gobierno valore la posibilidad de reforzar el papel de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, mediante una ley nacional que eleve su rango al de organismo autónomo con todas las prerrogativas y los recursos requeridos, para que pueda ejercer una influencia más efectiva en la sociedad colombiana.

367. El Comité observa con preocupación que, aunque existen programas diversos beneficiosos para la mujer, los programas de ajuste económico restringen el gasto público y limitan la disponibilidad de recursos, lo cual a su vez afecta a la incorporación de los intereses de la mujer en las políticas y programas estatales.

368. El Comité recomienda que en la asignación de los recursos presupuestarios se dé prioridad a las necesidades de la mujer, especialmente a la de escasos recursos, especialmente su acceso al empleo, a la educación y a los servicios públicos, ya que la inversión social en la mujer constituye una de las medidas más eficaces para luchar contra la pobreza y fomentar el desarrollo sostenible.

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](#), de 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.

370. El Comité recomienda que se analice la posibilidad de tomar medidas especiales provisionales, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del [artículo 4 de la Convención](#), a fin de promover una mayor inserción de las mujeres en la adopción de decisiones en la vida política y administrativa del país.

371. El Comité reconoce las dificultades que afronta el Gobierno de Colombia para imponer la ley y el orden públicos en una situación de conflicto interno y violencia paramilitar. El Comité toma nota del alcance de la violencia contra las mujeres bajo custodia, incluidos los secuestros y las desapariciones. El Comité también ve con preocupación el creciente peligro en que se encuentran los integrantes de organizaciones de defensa de los derechos humanos.

372. El Comité insta al Gobierno de Colombia a que establezca un sistema nacional eficaz que incluya procedimientos de presentación de quejas, de manera que los

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

responsables de comportamientos delictivos, ya sean funcionarios del Estado o particulares, comparezcan ante la justicia. El Comité recomienda al Gobierno que extreme las medidas de seguridad para todas las personas que promueven y defienden los derechos humanos, especialmente ante hechos de secuestro o de otra índole que atenten contra su integridad física, y que preste particular atención a la situación de las mujeres.

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.

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.

375. El Comité observa con preocupación que actualmente el Congreso tiene ante sí un proyecto de ley con el que se pretende despenalizar la violencia en el hogar, tanto en el derecho civil como en el penal, y pasar la competencia para conocer de esas violaciones de los derechos humanos a una instancia administrativa.

376. El Comité recomienda que se reevalúe este proyecto, pues constituye un retroceso en los avances realizados en el país en materia legislativa para abordar y enfrentar la problemática de la violencia en el hogar y el abuso sexual.

377. El Comité muestra su preocupación por el hecho de que, aunque la legislación nacional condena los tratos inhumanos y degradantes, muchas mujeres tienen que prostituirse para sobrevivir y existe la trata de mujeres; faltan mecanismos de prevención y el Estado tiene poca capacidad para enfrentarse a las organizaciones delictivas nacionales e internacionales dedicadas al proxenetismo, que actúan con gran impunidad.

378. El Comité recomienda que el Comité Interinstitucional que ha emprendido diversas acciones para prevenir y sancionar la trata de mujeres organice una

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

estrategia de trabajo más enérgica y efectiva para enfrentar ese grave problema.

379. Preocupa profundamente al Comité la situación de los niños de la calle, especialmente las niñas, en lo que atañe a sus derechos humanos y su integridad física.

380. El Comité recomienda que se integren de manera sistemática las necesidades de esos niños, especialmente de las niñas, en todos los planes y programas de erradicación de la pobreza, desarrollo social y lucha contra la violencia.

381. El Comité observa que no hay una labor sistemática para contrarrestar las tradiciones culturales discriminatorias y transformar los estereotipos sexistas, y que en los medios de comunicación se mantienen imágenes estereotipadas de la mujer.

382. El Comité recomienda que se realice una labor sistemática de educación sobre las cuestiones de género por todas las vías posibles y en todos los sectores, y que se elaboren programas dirigidos a hacer tomar conciencia al personal de los medios de comunicación acerca de la igualdad de género, con miras a erradicar los estereotipos sexistas en todos los medios.

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.

384. El Comité recomienda que, de manera sistemática, se desglosen por sexo las estadísticas y se incluyan en el próximo informe periódico, y que se tomen medidas que garanticen una mayor inserción de la mujer en la adopción de decisiones.

385. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que todavía existe una alta tasa de deserción escolar de niñas y jóvenes y 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.

386. El Comité recomienda que se apliquen medidas reglamentarias y de otra índole, en especial programas de asesoramiento vocacional, para evitar que las niñas y las adolescentes abandonen la escuela y cambiar la tendencia de altas tasas de deserción escolar entre las niñas. recomienda que se pongan en práctica programas vocacionales para promover el acceso de los hombres y las mujeres a todas las carreras.

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

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.

388. El Comité recomienda que se tomen las medidas pertinentes para mejorar la condición de la mujer trabajadora, en especial la creación de guarderías y la puesta en práctica de programas de capacitación para promover la inserción de la mujer en la fuerza laboral y la diversificación de su participación mediante la aplicación de medidas legislativas y la dedicación de mayor empeño por lograr la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

389. El Comité ve con preocupación el hecho de que, si bien la legislación protege la maternidad y establece la licencia pertinente, en ocasiones se viola la ley y se exigen requisitos para el acceso de las mujeres al empleo, tales como pruebas de embarazo.

390. El Comité recomienda que se adopten medidas para exigir el cumplimiento de la ley y se sancione a los que incurren en estas prácticas discriminatorias. El Comité reitera que debe ponerse a la mujer al corriente de sus derechos mediante una mayor divulgación de las leyes que la protegen como trabajadora.

391. El Comité acoge con beneplácito las medidas preventivas que ha adoptado el Gobierno, por ejemplo, el haber fijado una edad mínima para trabajar, pero observa con preocupación la generalización del trabajo infantil, que da lugar a la explotación de las niñas y la violación de sus derechos a la salud, educación y a futuras oportunidades.

392. El Comité insta al Gobierno a que adopte y aplique una política de educación obligatoria, por ser ésta una de las medidas más eficaces para que las niñas no trabajen durante las horas escolares.

393. El Comité observa con gran preocupación que el aborto, segunda causa de mortalidad materna en Colombia, es sancionado como conducta ilegal. No se permite excepción alguna a la prohibición del aborto, ni aun cuando esté en peligro la vida de la madre, o cuando tenga por objeto salvaguardar su salud física y mental o en casos de violación. Preocupa también al Comité el hecho de que las

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

mujeres que soliciten tratamiento por haberse sometido a un aborto, las que recurran al aborto ilegal, así como el médico que las atienda, serán objeto de enjuiciamiento penal. El Comité considera que esta disposición jurídica relativa al aborto constituye 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](#).

394. El Comité solicita al Gobierno de Colombia que evalúe la posibilidad de tomar medidas, de manera inmediata, para derogar esta ley. Además, el Comité invita al Gobierno de Colombia a suministrar periódicamente estadísticas sobre las tasas de mortalidad materna, desglosadas por región.

395. El Comité expresa su preocupación por el hecho de que la esterilización es el medio más utilizado para la planificación de la familia. El Comité considera que el uso generalizado de la esterilización es una práctica que podría evitarse si las parejas tuviesen mayor información y educación sobre el uso de métodos de planificación de la familia, y si pudieran acceder fácilmente a ellos.

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.

397. El Comité expresa su preocupación por la situación de las mujeres de las zonas rurales, donde existe gran atraso en la infraestructura de servicios básicos, una baja cobertura en salud y educación, así como una deficiente calidad de vida para la mayor parte de la población. Estos factores entorpecen la incorporación de las mujeres al proceso de desarrollo y la eliminación de sus difíciles condiciones de vida que, sumadas a la violencia, convierten a la población femenina rural en uno de los sectores más discriminados y vulnerables.

398. El Comité recomienda que se amplíen los programas existentes para mejorar la condición de la mujer de las zonas rurales, especialmente de las poblaciones desplazadas, y que se conceda prioridad a ese sector de la población a fin de que mejoren los indicadores de salud, educación y calidad de vida.

399. El Comité recomienda que las personas encargadas de tareas de planificación y de la ejecución de programas reciban capacitación sobre cuestiones de género. Recomendamos asimismo que se pongan en marcha programas de microcrédito a fin

A/54/38 – Informe del Comité para la Eliminación de la  
Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del  
Examen del cuarto informe periódico de Colombia

de mejorar la situación económica de la mujer, así como programas encaminados a impulsar el ejercicio de los derechos humanos a la salud y la educación entre las mujeres desplazadas y las del medio rural.

400. El Comité pide al Gobierno de Colombia que, en el próximo informe periódico que debe presentar con arreglo al [artículo 18 de la Convención](#), haga referencia a las preocupaciones planteadas en las presentes observaciones finales.

401. El Comité pide que se dé amplia difusión a las presentes observaciones en Colombia a fin de que la población, y en particular las autoridades de gobierno y los políticos, estén al corriente de las medidas que se han adoptado para garantizar la igualdad *de jure* y de facto de la mujer y el hombre y las medidas complementarias que deben adoptarse a ese respecto. Pide además al Gobierno que difunda ampliamente, en particular a las organizaciones de mujeres y de defensa de los derechos humanos, la Convención, las recomendaciones generales del Comité y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.