
PLURALIDAD JURÍDICA E IMPUNIDAD: LAS DOS CARAS DE LA JUSTICIA PARA LAS MUJERES INDÍGENAS DESPLAZADAS EN COLOMBIA

MICHAEL CRUZ RODRÍGUEZ*

I. INTRODUCCIÓN	1092
II. PLURALIDAD JURÍDICA O PLURALISMO JURÍDICO	1095
A. LA COHERENCIA INTERNA FRENTE A LOS DERECHOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS DESPLAZADAS	1097
1. El primer desencuentro: derechos de las mujeres y derechos de los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional	1099
2. Segundo desencuentro: derechos de las mujeres y su pueblo y el Derecho Internacional Humanitario para Conflictos Armados y Desplazamientos Internos	1102
B. LA COMPLEJIDAD DE LA INTERNALIZACIÓN.....	1106
1. La Dinámica Nacional	1107
2. La Dinámica Local	1111
3. La internalización por vía judicial	1113
III. EL COROLARIO DE LOS DESENCUENTROS EN LA VIDA REAL: LA IMPUNIDAD	1115
A. INTERIORIZANDO LOS DERECHOS O CONSTRUYÉNDOLOS	1115
B. ¿MÚLTIPLES PROTECCIONES O MÚLTIPLES DISCRIMINACIONES?	1124
1. La discriminación por vía del principio de igualdad	1124
2. La falacia de la transversalización.....	1125
3. La disyuntiva de la triple condición de vulnerabilidad..	1125

* Abogado de la Universidad Nacional de Colombia y estudiante de la Maestría en Derecho Perfil Investigativo de la misma institución. Las opiniones manifestadas en este artículo son responsabilidad única y exclusiva de su autor y no comprometen a las Organizaciones Indígenas que se mencionan ni al Gobierno Colombiano.

IV. CONCLUSIONES.....	1127
-----------------------	------

I. INTRODUCCIÓN

Las normas internacionales sobre derechos humanos reconocen derechos especiales o reforzados a varios tipos de sujetos jurídicos y en diversos tipos de circunstancias. Por ejemplo, reconocen la discriminación histórica de que han sido objeto las mujeres y los grupos étnicos y, a través del derecho internacional humanitario, reconocen la importancia de proteger a las personas en el marco de conflictos armados. Sin embargo, los instrumentos internacionales a la luz de contextos locales reflejan la dificultad de hacer vigentes los derechos de sujetos jurídicos situados que reúnen en sí mismos caracteres diferenciados de vulnerabilidad.¹

En Colombia, las Mujeres Indígenas Desplazadas reúnen en sí mismas múltiples condiciones diferenciadas de especial protección.² En efecto, en su condición de mujeres, ellas se encuentran en posiciones subordinadas o desventajosas en relación con los hombres, al igual que ocurre con la mayoría de mujeres en el mundo.³ En razón a su pertenencia étnica heredan una historia de

1. Véase, por ejemplo, Rodolfo Stavenhagen, *Los Pueblos Indígenas como Nuevos Ciudadanos del Mundo*, en DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS HACIA UN MUNDO INTERCULTURAL Y SOSTENIBLE 19, 24, (Álvarez Molinero et ál eds., 2009) [en adelante DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS] (destacando que los pueblos indígenas poseen “acceso diferencial y desigual” a varios derechos básicos por los fallos en la práctica y la estructura de los Estados, tales como “la ineficacia de los mecanismos de implementación de los derechos humanos,” “la inadecuación de las políticas de derechos humanos,” y “las diversas formas de discriminación de las que siguen siendo objeto alrededor del mundo”).

2. Véase, por ejemplo, *Las Mujeres Indígenas de Colombia se pronuncian ante la Omisión del Estado frente al Auto 092 y 237*, OBSERVATORIO PACÍFICO Y TERRITORIO (4 jun. 2010), [en adelante *Las Mujeres Indígenas de Colombia*], <http://www.pacificocolombia.org/novedades/las-mujeres-indigenas-de-colombia-se-pronuncian-ante-la-omision-del-estado-frente-al-auto-092-y-237/64> (“Mujeres y niñas son víctimas de violación sexual por parte de los actores armados, centenares de familias son despojadas de sus pertenencias y obligadas a salir de sus territorios para concentrarse en las ciudades en la mayoría de sus casos hacinadas y sin ninguna garantía de salud, educación, vivienda ni alimentación . . .”).

3. Gobierno de Envigado Secretaría Equidad de Género, Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales de Envigado, 2 (6 ene. 2011, 7:13), [en

colonización y discriminación desde la conquista de América y, como víctimas del conflicto armado interno colombiano, sufren como población civil ajena al conflicto.⁴

Este ensayo se enfoca en las mujeres indígenas desplazadas en Colombia como sujetas jurídicas situadas con caracteres diferenciados de vulnerabilidad, para explicar por qué las mujeres indígenas desplazadas no encuentran a su vez protección efectiva en la internalización del Derecho Internacional de Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH), mostrando las dos caras en que se presenta la justicia para ellas: pluralidad jurídica e impunidad. A partir de mi experiencia como asesor de las organizaciones indígenas desde finales de 2010 y todo el 2011, que me ha permitido participar en numerosos encuentros de mujeres indígenas alrededor de sus derechos, así como avocar el conocimiento de algunas narraciones o casos de vulneración por parte de múltiples actores, intento explicar por qué a las mujeres indígenas desplazadas en Colombia la justicia se les presenta como impunidad en diferentes ordenamientos jurídicos que coexisten en sus territorios a raíz de las dificultades de internalización de las normas internacionales sobre derechos humanos.

La hipótesis que sostengo es que la internalización del DIDH y del DIH tiene numerosos desencuentros tanto desde el punto de vista interno como desde el punto de vista externo que generan impunidad y acentúan la discriminación en vez de hacer vigente la

adelante *Política Pública*], disponible en <http://www.envigado.gov.co/Secretarias/SecretariaEquidaddeGenero/documentos/DocumentosGeneral/POLITICA%20PUBLICA%20PARA%20LAS%20MUJERES%20URBANAS%20Y%20RURALES%20DE%20ENVIGADO.pdf>; véase Andrea Lari y Melanie Teff, Refugees International, *Colombia: las mujeres desplazadas exigen que se respeten sus derechos*, CONSULTORÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO (oct. 2009), [en adelante *Colombia*] http://www.codhes.org/index.php?option=com_content&task=view&id=711 (citando que hay 3,2 millones de colombianos desplazados oficialmente registrados y que “18% de las mujeres desplazadas señalaron la violencia sexual como causa directa del desplazamiento”).

4. Véase, por ejemplo, Stavenhagen, *supra* nota 1, en 19-20 (reconociendo que el legado de los conquistadores de América – un legado de racismo, desigualdades estructurales, y varios crímenes de lesa humanidad – está profundamente enraizado “en la sociedad moderna y sus efectos siguen existiendo y determinando la vida de los pueblos indígenas en numerosos países”).

protección reforzada. Esta hipótesis se desarrolla en dos partes: en la primera, se sostiene que la internalización del DIDH y del DIH en un contexto de pluralidad jurídica se enfrenta con dificultades de la propia coherencia interna de las normas internacionales sobre derechos humanos y de la coherencia de éstas con ordenamientos jurídicos nacionales y locales. En la segunda parte, muestro la forma en que la impunidad se hace real en la vida de las mujeres indígenas desplazadas en Colombia a partir de las observaciones sobre la forma en que ellas conciben sus derechos y las respuestas que reciben de los múltiples ordenamientos frente a sus demandas sociales.

La metodología que uso no se ciñe exclusivamente a la técnica o dogmática jurídica a la que están acostumbrados los y las juristas, a pesar de que en la primera parte me valga del análisis formal para cuestionar la idea constructivista de la coherencia interna y de la neutralidad del DIDH y del DIH,⁵ sino que trato de realizar un estudio socio-jurídico mediante la observación participante a partir de mi experiencia como asesor en encuentros de mujeres indígenas realizados por departamento en Colombia, así como narraciones dadas voluntariamente, opiniones de las mujeres indígenas expresadas en las relatorías de los encuentros, denuncias anónimas o con nombre propio y entrevistas.⁶

5. En clave sociojurídica las metodologías jurídico dogmáticas sirven para ver, siguiendo a Hart, “el punto de vista interno” del DIDH y del DIH. Véase Herbert L.A. Hart, *Regla de reconocimiento y validez jurídica*, en EL CONCEPTO DE DERECHO 111-13, (Abeledo-Perrot eds., 1995). Las metodologías jurídico-dogmáticas proporcionan -en términos de Luhmann- la autoreferencia que le permite al derecho ser un sistema normativamente cerrado pero cognitivamente abierto. JUAN ANTONIO GARCÍA AMADO, LA FILOSOFÍA DEL DERECHO DE HABERMAS Y LUHMANN 135 (1997). En otras palabras, las metodologías jurídico-dogmáticas permiten que el derecho se produzca siguiendo sus propias reglas. Una lectura sociojurídica del punto lo valora como importante en la medida en que puede sacar a flote la perspectiva de quien interpreta, elabora o ejecuta la ley. Esto es el punto de vista del involucrado y la manera en que puede ser interpretado en relación al contexto social, económico, cultural y político. En este último sentido este estudio tiene la pretensión de ser crítico. César Rodríguez, *Una Crítica contra los Dogmas de la Coherencia del Derecho y la Neutralidad de los Jueces*, en LIBERTAD Y RESTRICCIÓN EN LA DECISIÓN JUDICIAL 17, 65, 66-67 (Diego Eduardo López, ed., 1999).

6. Véase, PIERGIORGIO CORBETTA, METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN SOCIAL 320 (Siglo XXI ed., 1995) (interpretando a JOHN LOFLAND Y LYN H. LOFLAND, ANALYZING SOCIAL SETTINGS 5 (Lyn H. Lofland,

II. PLURALIDAD JURÍDICA O PLURALISMO JURÍDICO

El paradigma técnico jurídico de legalidad positiva que dominó desde el siglo XVIII la concepción del derecho legitimando una tradición jurídica liberal-burguesa y sus intereses ha sufrido múltiples cuestionamientos en el siglo XXI,⁷ lo que marca la aparición de la concepción de pluralismo jurídico o pluralidad jurídica. Esto es, el reconocimiento de multiplicidad de prácticas regulatorias que interactúan en un mismo espacio sociopolítico,⁸ las cuales pueden ser analizadas desde varias dimensiones no todas ubicadas en el Estado como se pensaba en el anterior paradigma.⁹

El análisis del pluralismo jurídico se da a partir de la diferenciación entre las prácticas regulatorias coloniales de imposición, la adopción como forma de modernización o la conservación de prácticas regulatorias locales como efecto del impacto de una revolución política o de la autorización a comunidades nativas.¹⁰ Por ejemplo, la historia de la colonización

ed., 1995) (“Conviene tener siempre presente que la observación participante ‘difiere de los otros métodos de investigación en el hecho de que el investigador selecciona los objetos de observación, decide qué preguntar y va construyendo sus intereses *en el curso de la propia investigación*. Todo ello contrasta con los diversos métodos de investigación ‘guiados por la teoría’ u orientados a la ‘comprobación de hipótesis,’ cuyos objetos de observación y tipos de análisis . . . se definen claramente antes de empezar a recopilar los datos.”).

7. Antonio Carlos Wolkmer, *Pluralismo jurídico: nuevo marco emancipatorio en América Latina*, en DERECHO Y SOCIEDAD EN AMÉRICA LATINA 247, 247 (Mauricio García Villegas et ál. eds., 2003).

8. Véase ANTONIO CARLOS WOLKMER, PLURALISMO JURÍDICO: FUNDAMENTOS DE UNA NUEVA CULTURA EN EL DERECHO 197 (Editorial MAD, S.L. ed., 3ra ed. 2001).

9. Véase Mauricio García Villegas y César A. Rodríguez, *Derecho y sociedad en América Latina: propuesta para la consolidación de los estudios jurídicos críticos*, en DERECHO Y SOCIEDAD EN AMÉRICA LATINA, *supra* nota 7, en 46-47 (distinguiendo tres dimensiones de análisis – la cultural, la sociológica y la institucional – como “los tres puntos de vista complementarios desde los cuales se puede analizar [la pluralidad jurídica]”); Camilo Borrero García, *La justicia comunitaria ¿peón de sacrificio o torre de marfil?*, en 12 PENSAMIENTO JURÍDICO: REVISTA DE TEORÍA DEL DERECHO Y ANÁLISIS JURÍDICO 4-21 (UNAL ed. 2000) (planteando la cuestión de “cuál es el rango de eficacia y autonomía de la ley, hasta hace poco monopolio indiscutido del Estado”).

10. Véase Boaventura de Sousa Santos, *El discurso y el poder: ensayo sobre la sociología de la retórica jurídica*, en ESTADO, DERECHO Y LUCHAS SOCIALES 23, 70-71 (ILSA ed. 1991) (distinguiendo varios contextos de pluralismo

en América Latina y de la imposición de las prácticas regulatorias de los españoles muestra un contexto en el que coexisten diferentes ordenamientos jurídicos en un mismo espacio sociopolítico y se realizan o se enuncian diferentes prácticas regulatorias para una misma persona o situación, lo que según algunos permite caracterizar la configuración de los campos jurídicos latinoamericanos.¹¹

En este marco de ideas el derecho internacional sobre derechos humanos es una de las múltiples prácticas regulatorias que intentan implementarse en los Estados en los que hay prácticas regulatorias nacionales y locales que intentan alcanzar la jerarquía normativa o el poder de decir el derecho en un espacio socio-político determinado.¹² De esta manera el DIDH y el DIH a la luz de contextos locales se enfrentan a dificultades de internalización que inician en su propia coherencia interna y en su disputa por ser la práctica regulatoria definitiva frente a las demás prácticas nacionales y locales. Analizaremos estas dos dimensiones para entrar a buscar algunas de las explicaciones en el segundo apartado sobre la realidad de las mujeres indígenas desplazadas en Colombia.

jurídico: (1) la coexistencia del derecho del Estado colonizador y de los derechos tradicionales; (2) la adopción por los países con culturas no europeas del derecho europeo como instrumento de “modernización” y de consolidación del poder del Estado; (3) el conflicto entre el derecho colonizador y el derecho revolucionario; y (4) la autorización de los conquistadores a los pueblos autóctonos para que conserven su derecho tradicional).

11. Véase Villegas y Rodríguez, *supra* nota 9, en 28, 29-30, 47 (teorizando que el trasplante de leyes españolas en los Estados latinoamericanos en combinación con la adopción de las ideas revolucionarias provenientes de Europa y Estados Unidos resultó en la coexistencia de varios órdenes jurídicos y códigos de conducta). Ésta es la hipótesis de García y Rodríguez quienes consideran que varios de los problemas originados por el mestizaje y la relación entre el derecho indiano y el derecho indígena explican en la actualidad la actitud ambivalente frente al cumplimiento de las normas en Latinoamérica. *Cf. id.* en 55 (concluyendo que el derecho “es objeto de una percepción ambivalente por parte de los ciudadanos” que “suscita desconfianza, recelo, rebeldía o simplemente falta de autoridad cuando se trata de acatar las normas que regulan la vida cotidiana”).

12. Véase Pierre Bourdieu, *Elementos para una sociología del campo jurídico*, en LA FUERZA DEL DERECHO 153, 160 (Carlos Morales de Setién Ravina, ed., 2000) (“En el campo jurídico se desarrolla una lucha por el monopolio del derecho a decir el derecho, es decir, por establecer cuál es la buena distribución (nomos) o el buen orden[.]”).

A. LA COHERENCIA INTERNA FRENTE A LOS DERECHOS DE LAS
MUJERES INDÍGENAS DESPLAZADAS

Las mujeres indígenas desplazadas en Colombia son sujetas jurídicas de diversas disposiciones normativas en el DIDH y el DIH por reunir en sí mismas características diferenciadas de vulnerabilidad: como mujeres, en razón a su pertenencia étnica y como víctimas de desplazamiento forzado.¹³

Las mujeres indígenas como mujeres encuentran protección en instrumentos internacionales específicos, principalmente la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en Inglés) y su protocolo facultativo,¹⁴ y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (“Convención Belém do Pará”).¹⁵ Estos instrumentos basados en la condición jurídica y social de las mujeres y en el principio de igualdad y dignidad humana brindan criterios generales para superar las formas de violencia y discriminación que afecten a las mujeres.

Como mujeres pertenecientes a un Pueblo Indígena, las mujeres indígenas son cobijadas por la normatividad internacional que protege los derechos de los Pueblos Indígenas, principalmente el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.¹⁶ Los cuales

13. Véase BEATRIZ LONDOÑO TORO ET AL., DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA EN COLOMBIA: EVALUACIÓN DE SUS MECANISMOS DE PROTECCIÓN 79, 81 (Centro Editorial Universidad del Rosario ed., 2005) (indicando que el desplazamiento inhibe la función social de la mujer como cuidadora de la familia y cabeza de familia y le causa a la mujer una violencia de carácter sexual); véase también Stavenhagen, *supra* nota 1, en 19-20 (indicando que el racismo y las desigualdades estructurales que desencadenaron los crímenes de lesa humanidad contra los pueblos indígenas “están profundamente enraizados en la sociedad moderna y sus efectos siguen existiendo y determinando la vida de los pueblos indígenas en numerosos países”).

14. L. 51, 3 de septiembre de 1981, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Colom.); L. 984, agosto 16, 2005, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Colom.).

15. G.A. Res. 54/134, en 1, O.N.U. Doc. A/RES/54/134 (7 feb. 2000).

16. Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, G.A. Res. 61/295, O.N.U. Doc. A/RES/61/295 (13 sept. 2007) [en adelante Declaración de la ONU Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas]; Convenio OIT Nro. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países

proyectan su protección sobre todo en los Pueblos Indígenas como sujetos jurídicos colectivos.¹⁷

Asimismo, las mujeres indígenas como víctimas del desplazamiento forzado y del conflicto armado interno colombiano son sujetas jurídicas de instrumentos internacionales de protección en el marco del Derecho Internacional Humanitario principalmente por los Convenios de Ginebra y el protocolo adicional II y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.¹⁸ Esta normatividad resalta las reglas de la guerra y la protección especial a civiles y víctimas como las mujeres indígenas en el marco de los conflictos armados y los desplazamientos forzados.¹⁹

Independientes, 1 jun. 1989, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO, [en adelante Convenio OIT Nro. 169], *disponible en* http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100910.pdf.

17. Véase, *por ejemplo*, Declaración de la ONU Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *supra* nota 16, en 6 (afirmando el derecho de los pueblos indígenas a mantener, proteger, y desarrollar las manifestaciones de sus culturas); Convenio OIT Nro. 169, *supra* nota 16, en 2 (declarando que los gobiernos tienen la responsabilidad de desarrollar “una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”).

18. Catalina Botero Marino & Esteban Restrepo Saldarriaga, *Estándares Internacionales y Procesos de Transición en Colombia*, en *¿JUSTICIA TRANSICIONAL SIN TRANSICIÓN?* 45, 47-48, (Marta Rojas, ed., 2006) (brindando un mapa de estándares internacionales en el marco del desplazamiento forzado y el conflicto armado interno); véase Geneva Convention relative to the protection of civilian persons in time of war [Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra] 12 ago. 1949, 75 U.N.T.S. 288, (*entrado en vigencia* 21 oct. 1950) [en adelante Convenio IV], *disponible en español en* <http://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf> (estipulando que, en los conflictos armados no internacionales, se prohíben los atentados contra la vida y la integridad personal, la toma de rehenes, los atentados contra la dignidad personal, y las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio); véase, *por ejemplo*, Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, art. 13, 6 ago. 1977, 1125 U.N.T.S. 642 (*entrado en vigencia* 7 dic. 1978) [en adelante Protocolo II] (declarando que las personas civiles recibirán protección general “contra los peligros procedentes de operaciones militares y que la población civil no será objeto de ataque militar); C.E.S. Res. 1998/53, O.N.U. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2*, en 5 (11 feb. 1998) [en adelante *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*] (afirmando que los principios rectores “reflejan la normativa internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario internacional”).

19. Véase *Desplazamientos Internos en Conflictos Armados: Responder a los*

Sin embargo, cuando hablamos de las mujeres indígenas desplazadas, todos los instrumentos antes mencionados deben entrar a aplicarse simultáneamente, con dificultades interpretativas sobre cómo valorar la especificidad, la prioridad y las medidas de hacer frente a la protección de los derechos de sujetas en quienes recaen múltiples facetas de vulneración.²⁰ Como he dicho éste es un problema que inicia en la coherencia interna del DIDH y del DIH, de la falta de articulaciones y teorías articuladoras que permitan construir instrumentos y mecanismos específicos y diferenciados para las mujeres indígenas desplazadas o víctimas de un conflicto armado interno.

En efecto, varios tipos de desencuentros existen entre los tres tipos de normatividad internacional que se mencionan: por un lado, el desencuentro entre los derechos de las mujeres y los derechos colectivos de los Pueblos y, por otro lado, el desencuentro entre los derechos de las mujeres y el derecho internacional humanitario para conflictos armados internos y víctimas de desplazamientos internos.

1. El primer desencuentro: derechos de las mujeres y derechos de los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional

Reavivando la tensión entre los derechos individuales de las personas y los derechos colectivos, en el derecho internacional, particularmente en las normas reseñadas arriba, no hay una articulación efectiva entre los derechos de las mujeres (la CEDAW y su protocolo, la Belém do Pará) y los derechos de los Pueblos Indígenas (El convenio 169 de la OIT y la reciente Declaración

Desafíos, EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (nov. del 2009), [en adelante *Desplazamientos Internos en Conflictos Armados*], http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_1014.pdf (reafirmando que, para reducir los peligros del conflicto armado y hacer valer los derechos de los civiles, el CICR sirve para “recordar a las partes en conflicto del cumplimiento de las disposiciones del DIH, asegurarse de que las fuerzas y grupos armados tengan en cuenta las reglas de la guerra, supervisar su cumplimiento[,] e intervenir cuando sea necesario . . .”).

20. COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER: ESTÁNDARES INTERNACIONALES, 198 (2000) [en adelante COMISIÓN ANDINA] (notando que (1) “no existen instrumentos de carácter obligatorio en el derecho internacional que traten el problema de los desplazados en forma detallada y específica,” y que (2) las mujeres desplazadas enfrentan la violencia sexual y se privan del “derecho a la vivienda adecuada, la libertad de tránsito, a la salud, [y] la integridad personal . . .”).

Universal de Derechos, ONU- 2007) que desarrollen el principio de igualdad.²¹

Lo más cercano a la protección de los derechos de las mujeres indígenas en la CEDAW es la protección a las mujeres rurales, en la medida en que se tiene en cuenta su ubicación como integrante de una comunidad.²² La Belém do Pará en su Artículo 9 menciona que: “Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que puede sufrir la mujer en razón, entre otras, de una raza y de su condición étnica, de inmigrante, de refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socio-económica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.”²³ En estos instrumentos se protegen a las mujeres y se resalta la consideración especial y la situación de vulnerabilidad que puede generarse en razón a la pertenencia étnica, empero, más allá de este enunciado, los derechos de las mujeres y los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas no se entrecruzan de forma específica y diferenciada.²⁴

21. Véase Foro Internacional de Mujeres Indígenas, *Documentos Conceptuales*, COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DIVISIÓN DE ASUNTOS DE GÉNERO, 35 (2009) [en adelante *Documentos Conceptuales*], <http://libertadciudadana.org/archivos/Biblioteca%20Virtual/Derechos%20de%20las%20Mujeres%20y%20la%20Ninez%20Indigena/Documentos%20Internacionales/Aplicac%20Accion%20Beijing%20y%20Crisis%20Econo%20Mujeres%20indigena%202009.pdf> (postulando que los enfoques de los derechos humanos tienen sólo un enfoque de los derechos humanos individuales y carecen un enfoque de los derechos humanos y que “[e]sta insuficiencia genera . . . desencuentros entre el movimiento de los derechos humanos y las mujeres indígenas”).

22. Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, art. 14, 23 mayo 1996, U.N.T.S. 307.

23. *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Convención Belém do Pará*, en DERECHOS DE LAS MUJERES: PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, 148-49 (UNIFEM-HUMANAS ed., 2006).

24. *Pero véase Guía de capacitación en derechos humanos de las mujeres: tejiendo el cambio*, INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (2009), http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_125911109/guia_capacitacion_mujeres.pdf (resaltando que la CEDAW, el Protocolo Facultativo,

Entre tanto, el Convenio 169 de la OIT señala en su Art. 3, Num 1, “Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.”²⁵ Y en su Art. 20, Num3, Lit d, afirma que en las medidas que corresponden al Estado, “[L]os trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.”²⁶ Asimismo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece en su Artículo 21, “Los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas,” y en su Artículo 22, “1. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas en la aplicación de la presente Declaración. 2. Los Estados adoptarán medidas, junto con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación[.]” y en su Art. 44 menciona, “Todos los derechos y las libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizarán por igual al hombre y a la mujer indígenas.”²⁷

En estos instrumentos igualmente se reconoce la necesidad de garantizar la igualdad entre los hombres y las mujeres prestando especial atención a ellas, pero más allá del intento por incluirlas en las mismas medidas no se pueden ver derechos y medidas específicas y diferenciadas.²⁸

y la Belem do Pará contienen una serie de derechos que pertenecen a todas las mujeres por igual y que reconocen que las mujeres deben tener las mismas oportunidades “sin distinción de género, clase, sexo, edad, religión y etnia, entre otros”).

25. Convenio OIT Nro. 169, *supra* nota 16.

26. *Id.*

27. Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, *supra* nota 16.

28. Cf. Stavenhagen, *supra* nota 1, en 23 (concediendo que la Declaración no

Así las cosas, no hay en la normatividad que se estudia un instrumento o un acoplamiento que permita diferenciar los derechos de las mujeres indígenas en múltiples circunstancias, pareciera que los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas fueran por un lado y por otro anduvieran los derechos de las mujeres indígenas.²⁹ A pesar de que se reconozca el principio de igualdad en la aplicación de los instrumentos, la efectiva transversalización no se logra con la inserción de un artículo que enuncie nuevamente la inclusión por la vía de la no discriminación por razones de sexo.³⁰ De esta manera el principio de igualdad no se desarrolla en tanto un trato igual para todas las personas del mismo Pueblo Indígena y no se visibiliza las diferencias que pueda existir al interior entre hombres y mujeres.

2. Segundo desencuentro: derechos de las mujeres y su pueblo y el Derecho Internacional Humanitario para Conflictos Armados y Desplazamientos Internos

A pesar de que diversos instrumentos internacionales reconocen que “[l]a paz está indisolublemente unida a la igualdad entre las mujeres y los hombres y al desarrollo,”³¹ no hay un contenido específico y diferenciado que sea explícito frente a las mujeres indígenas desplazadas. En términos formales, se sigue hablando de especiales consideraciones en razón al “sexo” y sin distinción alguna por motivos de “raza” o pertenencia étnica.³²

establece ningún derecho nuevo que no haya existido ya en otros documentos de derechos humanos de la ONU, pero afirmando que la Declaración “es clara en cuanto a cómo estos derechos deben vincularse a las condiciones específicas de los pueblos indígenas”).

29. *Documentos Conceptuales*, *supra* nota 21, en 35. *Pero véase* Stavenhagen, *supra* nota 1, en 28-29 (explicando que la diferencia entre el Convenio 169 de la OIT y la Declaración con respecto a otros documentos sobre los derechos humanos es que, en el Convenio 169 y la Declaración, “los derechohabientes no sólo son los miembros individuales de las comunidades indígenas, sino la unidad colectiva, el grupo, los pueblos indígenas como sociedades, culturas y comunidades vivas”).

30. Véase JOSÉ ANTONIO OCAMPO, EQUIDAD, DESARROLLO, Y CIUDADANÍA 314 (2000), *disponible en* <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/5/4425/lcg2071.pdf> (notando que “[s]i bien se ha consagrado internacionalmente el derecho a la no discriminación racial, en muchos países de la región no se reconocen los derechos específicos para la protección del patrimonio histórico, religioso, lingüístico y territorial de tales grupos”).

31. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 4-15 sept. 1995, O.N.U. Doc. A/CONF.177/20/Rev.1 (17 oct. 1995).

32. COMISIÓN ANDINA, *supra* nota 20, en 198.

El Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra al referirse a los conflictos no internacionales estipula que se tratará sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, o criterio análogo a las personas que no participen de las hostilidades (Art. 3). Asimismo el I Convenio de Ginebra establece que se tratará a las mujeres heridas y enfermas con “todas las consideraciones debidas a su sexo” (Art. 12).³³ El III Convenio dice frente a las prisioneras de guerra que “[l]as mujeres deben ser tratadas con todas las consideraciones debidas a su sexo y, en todo caso, se beneficiarán de un trato tan favorable como el que reciban los hombres”³⁴ (Art. 14). Además, el III Convenio dice frente a los castigos contempla que “[l]as prisioneras de guerra no serán condenadas a castigos más severos o tratadas, mientras cumplen su castigo, con más severidad que las mujeres pertenecientes a las fuerzas armadas de la Potencia detenedora castigadas por una infracción análoga. En ningún caso podrán ser condenadas las prisioneras de guerra a castigos más severos o, mientras cumplan su castigo, ser tratadas con mayor severidad que los hombres pertenecientes a las fuerzas armadas de la Potencia detenedora castigados por una infracción análoga” (Art. 88), y frente a la ejecución de los castigos dice que “[l]as prisioneras de guerra castigadas disciplinariamente cumplirán el arresto en locales distintos a los de los hombres y estarán bajo la vigilancia inmediata de mujeres” y “[u]na prisionera de guerra contra quien se haya dictado tal sentencia, la cumplirá en locales distintos y bajo la vigilancia de mujeres” (Art. 108).³⁵

Estos instrumentos tratan de incluir efectivamente a las mujeres como sujetos de especial protección mediante el principio de igualdad, no obstante, el IV Convenio trata de realizar mejor el

33. Geneva Convention for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field [Convenio de Ginebra para Aliviar la Suerte que Corren los Heridos y los Enfermos de las Fuerzas Armadas en Campaña], art. 12, 8 dic. 1949, 75 U.N.T.S. 32, [en adelante Convenio I], (*entrado en vigencia* 21 oct. 1950), *disponible en español en* <http://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>.

34. Geneva Convention relative to the treatment of prisoners of war of August 12, 1949, [Convenio de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 Relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra], art. 14, 8 dic. 1949, [en adelante Convenio III] *disponible en español en* <http://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>.

35. *Id.* en 204, 210, 217.

principio de igualdad considerando la necesidad de medidas diferenciales para las mujeres en varios escenarios: en zonas y localidades sanitarias y de seguridad (Art. 14), a las mujeres encintas heridas y enfermas (Art. 16), en los envíos de medicamentos, víveres y ropa para las mujeres encintas o parturientas (Art. 23), como personas protegidas “contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor”³⁶ (Art. 27), a beneficiarse del mismo trato favorable de los nacionales en conflictos internacionales (Art. 38), como niñas (Art. 50), como detenidas vigiladas también por mujeres (Art. 76) y alojadas en lugares separados de los hombres (Art. 85), en estado de lactancia y embarazo para recibir alimentación (Art. 89).³⁷

Por su parte, el Principio 4 de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos establece lo siguiente: “1. Estos Principios se aplicarán sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar. 2. Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales” y prohíbe los desplazamientos basados en criterios de limpieza étnica (Principio 6).³⁸

No obstante, en los apartes mencionados no se visualiza un encuentro efectivo entre los tres factores de vulnerabilidad que analizamos, que vaya más allá de la enunciación del principio de igualdad o el establecimiento de algunas medidas para las mujeres sin consideración de su pertenencia étnica.³⁹ Al igual que en el

36. Convenio IV, *supra* nota 18, en 169.

37. *Id.* en 298, 304, 307.

38. *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*, *supra* nota 18, en 6.

39. Véase Judith Gardam, *La mujer, los derechos humanos y el derecho internacional*, EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA (30 sept. 1998), [en adelante *La mujer*], <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmg8.htm> (opinando que el alcance de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949

primer desencuentro analizado, en este no se visualiza un desarrollo fuerte del principio de igualdad en tanto un trato igual para las víctimas o para las mujeres víctimas no tiene en cuenta sus especificidades y diferencias en razón a su pertenencia étnica.⁴⁰

A pesar de que el DIDH y el DIH brinden protección especial en estas tres situaciones de vulnerabilidad, no hay suficiente coherencia interna entre sus instrumentos cuando ellas se combinan en una sola sujeta jurídica como la mujer indígena desplazada. Pocos son los intentos por regular los derechos de las mujeres combinando varias situaciones de vulnerabilidad, por ejemplo, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU⁴¹ que tiene en cuenta a las mujeres y a las niñas en el marco de conflictos armados, aunque el factor de pertenencia étnica no se visualice diferenciado.⁴²

Este hecho suele ser explicado como efecto de que las normas internacionales sobre derechos humanos sean generales y no particulares. No obstante, no hay razones fundadas para creer que en el DIDH y en el DIH no deban estar presentes normas que protejan derechos específicos para las mujeres en diversas condiciones de vulnerabilidad. Pues, como veremos en el segundo apartado, esta ausencia sumada a la generalidad que dicen tener las normas internacionales se traducen en invisibilización de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas.⁴³

“es algo limitado” y que “la finalidad de muchas de esas disposiciones es de hecho proteger a los niños.”).

40. Véase *id.* (“[N]o hay ninguna indicación clara en las disposiciones de los Convenios de Ginebra de que las dificultades con que tropiezan las mujeres en situaciones de conflicto armado son específicas y plantean cuestiones más amplias que su papel de madres y como víctimas de la violencia sexual.”).

41. S.C. Res. 1325, en 1, O.N.U. Doc. S/RES/1325 (31 oct. 2000).

42. Véase, *por ejemplo*, Declaración de Nairobi sobre el Derecho de las Mujeres y las Niñas a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, (2007) disponible en <http://www.fidh.org/IMG/pdf/DeclaraciondeNairobi-es.pdf> (manifestando su preocupación por la violencia sexual, y las violaciones, y la brutalidad contra las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto armado).

43. Pero véase James S. Anaya, *Por Qué No Debería Existir una Declaración Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas*, en DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS HACIA UN MUNDO INTERCULTURAL Y SOSTENIBLE 19, 38, (Álvarez Molinero et ál eds., 2009) [en adelante Anaya] (planteando que los derechos colectivos articulados en la Declaración “proviene de los principios de la dignidad humana, que son comúnmente asociados con los derechos humanos” y que “pueden considerarse como derechos provenientes de ciertos principios ya establecidos de derechos humanos de aplicabilidad general”).

Como veremos en el segundo apartado, la debilidad de coherencia interna entre las normas internacionales que protegen los derechos de las mujeres, de los pueblos indígenas y de las víctimas de desplazamientos y conflictos armados internos tiene efectos en las mujeres indígenas desplazadas en Colombia, quienes son puestas en la disyuntiva de considerar sus derechos como derechos de los Pueblos Indígenas o derechos de las personas desplazadas y, en última instancia, como derechos de las mujeres para acceder a una protección efectiva, pero nunca apropiándose de la triple condición para realizar sus demandas sociales.⁴⁴

B. LA COMPLEJIDAD DE LA INTERNALIZACIÓN

La relación entre el DIDH y el DIH y los diferentes ordenamientos jurídicos que pretenden regular los derechos de las mujeres indígenas desplazadas en Colombia no revierte precisamente los desencuentros que se pueden observar entre la propia normatividad internacional, antes bien, la complejidad de la internalización de las normas internacionales sobre derechos humanos pasa por otras dificultades relacionadas con la dinámica nacional y la eficacia simbólica de las normas nacionales y, con la dinámica local de las prácticas regulatorias críticas de la universalidad.⁴⁵ Estas dos dinámicas sumadas a la debilidad interna del derecho internacional se traducen en impunidad para las mujeres indígenas desplazadas en Colombia.⁴⁶

44. Cf. COMISIÓN ANDINA, *supra* nota 20, en 194, 198 (concluyendo que “el derecho internacional no ha establecido un marco idóneo para resolver los problemas que afectan a las mujeres refugiadas,” que las mujeres refugiadas tienen una clasificación semejante a la de las mujeres desplazadas porque la persecución por motivos de sexo no se ha incluido en la definición de refugiado en la Convención sobre el Status de los Refugiados).

45. Véase *id.* en 240 (destacando que (1) “las constituciones andinas consagraron el derecho a la igualdad ante la ley de mujeres y varones” sin consagrar “los alcances que el principio de la igualdad conlleva,” y (2) que la relación entre el derecho internacional y las normas internas constituye “un intento por conciliar una gran diversidad de intereses, tales como la protección de la soberanía nacional [y] la protección de la supremacía de las instituciones legislativas locales frente a los poderes del ejecutivo. . .”).

46. Véase *Colombia*, *supra* nota 3 (detallando las dificultades que enfrentan las mujeres desplazadas en Colombia por la incapacidad de organizaciones y normas internacionales para coordinar respuestas eficaces con autoridades nacionales y locales).

En este apartado analizaremos brevemente la ausencia de las mujeres indígenas en las políticas públicas en materia de equidad de género promulgadas en el orden nacional desde 1990, evidenciando la falta de conexión entre estas y las normas nacionales relacionadas con el desplazamiento forzado.⁴⁷ Al final resaltaremos la labor de internalización emprendida por la Corte Constitucional Colombiana para brindar protección a las mujeres indígenas teniendo en cuenta múltiples factores de vulnerabilidad.⁴⁸

1. La Dinámica Nacional

En Colombia la ratificación de estándares internacionales, además de encontrarse determinada por intereses políticos mediáticos, en la práctica restringe la eficacia instrumental de las normas internacionales a través de normas nacionales con una eficacia simbólica que busca legitimar los gobiernos nacionales.⁴⁹

Dicho en otros términos, el sistema jurídico se convierte más en un mecanismo destinado a la legitimación de las políticas públicas que en un instrumento de implementación instrumental de dichas políticas. . . . Se intenta compensar parcialmente el déficit de legitimidad, derivado y causado a la vez por la ineficacia instrumental del Estado, con el aumento de la comunicación a través de la producción de normas y discursos legales como respuestas a las demandas sociales de seguridad, justicia social y participación.⁵⁰

En este contexto las normas internacionales sobre derechos humanos relativas a la protección de las mujeres, de los Pueblos Indígenas y de las víctimas de desplazamiento y conflictos armados

47. OCHOA CARVAJAL, *infra* nota 61, en 317-18.

48. Véase *Auto 092/08*, *infra* nota 81, en 5 (adoptando varias medidas y ordenando la creación de programas “para la protección de los derechos humanos fundamentales de las mujeres desplazadas por el conflicto armados”); véase también *Auto 237-08*, *infra* nota 82, en 2 (brindando soporte a *Auto 092/08* en especificando (1) el carácter de protección especial que reciben las mujeres, (2) el carácter “masivo, sistemático y profundo de la violación de sus derechos fundamentales, y (3) el carácter apremiante de sus necesidades a las cuales “el Estado colombiano está obligado a responder en forma diferencial y prioritaria por mandato de la Constitución”).

49. Villegas, *supra* nota 9, en 40, n.40 (“El uso simbólico se contrapone al uso instrumental. Mientras que el primero se orienta hacia la consecución de fines específicos a través de ciertos medios, el segundo se orienta hacia la producción de representaciones en contextos en los cuales predomina la interpretación.”).

50. *Id.* en 40-41.

internos han aplazado indefinidamente los derechos de la mujeres indígenas, a pesar de que se han ratificado los principales instrumentos internacionales y se han promulgado numerosas normas nacionales sin eficacia instrumental y con fines de comunicación política.⁵¹

En este apartado analizaremos brevemente la ausencia de las mujeres indígenas en las políticas públicas en materia de equidad de género promulgadas en el orden nacional desde 1990, evidenciando la falta de conexión entre estas y las normas nacionales relacionadas con el desplazamiento forzado.⁵² Al final resaltaremos la labor de internalización emprendida por la Corte Constitucional Colombiana para brindar protección a las mujeres indígenas teniendo en cuenta múltiples factores de vulnerabilidad.

Desde finales de los 90s se han promulgado “alrededor de 50 leyes referidas directa o indirectamente a la temática de género (y unos 30 decretos gubernamentales),”⁵³ las cuales repiten la dificultad del derecho internacional sobre derechos humanos al no considerar los diferentes factores de vulnerabilidad que reúnen las mujeres indígenas desplazadas.⁵⁴

Diversas reglamentaciones pueden ser citadas por cada gobierno: en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) la *Política sobre el papel de la mujer campesina en el desarrollo agropecuario*.

51. Véase GOMÁRIZ MORAGA, *infra* nota 53, en 68 (notando que “el proceso de diseño y preparación de los programas se ha realizado lentamente” y que sería necesario “desarrollar una política efectiva para asegurar los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas[,]” entre otras opciones). *Pero véase* OCHOA CARVAJAL, *infra* nota 61, en 313 (detallando la participación femenina en la formulación de políticas públicas en escenarios locales).

52. Manuela Lavinas Picq, *La violencia como factor de exclusión política: mujeres indígenas en Chimborazo*, en PARTICIPACIÓN Y POLÍTICAS DE MUJERES INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA 125, 135 (Andrea Pequeño, compiladora) (notando en una situación análoga que las mujeres sin educación e invisibles en terminos socio-económicos y culturales tienden ser invisibles en la vida política de sus países).

53. ENRIQUE GOMÁRIZ MORAGA, ¿UN ENCUENTRO DIFÍCIL? EL SISTEMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN COLOMBIA Y LA ATENCIÓN DIFERENCIAL DE LAS MUJERES DESPLAZADAS 60 (GIZ, ed., 2011).

54. Véase *id.* (enfatisando que la traducción de leyes en mejoras sociales y políticas no siempre tiene lugar automáticamente, y es más, “puede tener lugar al tiempo que se resta prioridad a las políticas públicas sobre equidad de género).

CONPES 2109 de 1984;⁵⁵ en el Gobierno de César Gaviria (1990-1994) la *Política Integral para las Mujeres*. CONPES 2626 de 1992;⁵⁶ en el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) la *Política de Equidad y Participación de la Mujer (EPAM)* CONPES 2726 de 1994;⁵⁷ en el Gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) el *Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades*;⁵⁸ y en los dos gobiernos de Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010) *Mujeres constructoras de paz y desarrollo*⁵⁹ y un apartado en el que incluye a las mujeres en el Plan Nacional de Desarrollo denominado *Dimensiones Especiales del Desarrollo*.⁶⁰

Estas reglamentaciones se han debatido por un lado, entre el

55. Nelly del Carmen Suárez, *Políticas de Mujer Rural en Colombia, Una Aproximación Analítica desde la Perspectiva de Género*, AGRONOMÍA, jul. – dic. 2005, en 77, 84, [en adelante *Políticas de Mujer*], disponible en http://agronomia.ucaldas.edu.co/downloads/Agronomia13-2_8.pdf (categorizando los objetivos específicos, las estrategias, los componentes, y los mecanismos de operación de la política).

56. Véase *id.* en 85 (resaltando que el énfasis de la política se puso “en el acceso de las mujeres a los recursos y beneficios del desarrollo a partir de sus roles tradicionales y como agentes productivos con capacidad de maximizar la distribución de los escasos ingresos en las familias pobres).

57. Véase *id.* en 85-86 (notando que este plan reconocía que las mujeres “eran un grupo vulnerable a la pobreza y hacía énfasis en el tema de la equidad” pero desconocía “las especificidades que asume la equidad de género en el sector rural” y no promulgó estrategias o programas específicos para las mujeres rurales).

58. Véase *En Colombia inician plan de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres*, CARACOL RADIO (7 mar. 2000), [en adelante *En Colombia inician plan de igualdad*] <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/en-colombia-inician-plan-de-igualdad-de-oportunidades-entre-hombres-y-mujeres/20000307/nota/22136.aspx> (informando sobre el Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres que unificará políticas de diferentes programas presidenciales que se promulgaron para erradicar la violencia en contra de las mujeres y los menores en Colombia).

59. PRESIDENCIA CONSEJERÍA PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, REPÚBLICA DE COLOMBIA, *MUJERES CONSTRUCTORAS DE PAZ Y DESARROLLO (2005)*, disponible en <http://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Equidad%20de%20G%C3%A9nero/Secciones/Plantillas%20Gen%C3%A9ricas/Documentos/2011/Sem%20Comunicaci%C3%B3n%20Equidad/059%20Una%20pol%C3%ADtica%20nacional%20orientada%20paz%20equidad%20igualdad.pdf>.; véase (comentando que la Ley dicta normas para mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales y medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre ellas y los hombres rurales).

60. Departamento Nacional de Planeación de Colombia, *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*, Tomo II (2007), disponible en <http://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=MvqNv91Zbtw%3d&tabid=65>.

enfoque de la mujer en el desarrollo que consideraba a las mujeres como recursos no aprovechados, instrumentalizándolas a través de programas materno-infantiles y reforzando el rol de las mujeres como madres y amas de casa; y por otro lado, el enfoque de género en el desarrollo en el que se intenta reconocer el problema de la subordinación de las mujeres hacia los hombres para visibilizar su importancia en el desarrollo.⁶¹ Ninguno de los dos enfoques respeta la diversidad cultural y mucho menos incluye a las mujeres indígenas, de suerte que las normatividades mencionadas en vez de hacer un desarrollo ulterior de las normas internacionales sobre derechos humanos terminan por repetir cláusulas de igualdad y no discriminación que no se concretan en medidas de política.⁶² Por ejemplo, el CONPES 2626 de 1992 establece que se debe “reconocer la heterogeneidad de las mujeres para tener en cuenta necesidades específicas de diversos grupos conformados por diferencias de clase social, edad, etnia, región y condición física,” lo que no se traduce en acciones específicas frente a estas diferencias.⁶³

Frente a estas políticas se han promulgado otras normas nacionales sobre el desplazamiento forzado como la ley 387 de 1997⁶⁴ y el Decreto 250 de 2005, los cuales no cuentan con un

61. Raúl Humberto Ochoa Carvajal, *Recorrido por las Políticas Públicas de Equidad de Género en Colombia y Aproximación a la Experiencia Femenina con Miras a la Construcción de Escenarios Locales*, en ESTUDIOS DE DERECHO 303, 308-09, (Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, Colombia, eds., 2009).

62. Véase *id.* en 317-18 (concluyendo que estos enfoques no han aliviado “la ausencia de articulación política entre las instituciones de género y el movimiento social de mujeres y feminista, consecuencia de ello es la escasa legitimación y participación que han tenido éstos en su diseño y ejecución”).

63. Ángela Marcela Soler Fonseca, *Adolescencia y Juventud en Tunja*, PRAXIS & SABER, sept. 2011, en 201, 205, [en adelante *Adolescencia y Juventud en Tunja*], disponible en dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4044727.pdf (“En 1992, con el documento CONPES 2626, la educación, el deporte, y la drogadicción dejaron de ser los puntos estratégicos del trabajo con los jóvenes, y se posicionaron como criterios básicos de acción la participación, organización, descentralización y la prioridad en la atención y equidad entre géneros.”); véase *generalmente* Gobierno de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, *Consejo Nacional de Política Económica y Social*, CONPES (2012), [en adelante *CONPES*] disponible en <http://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx> (explicando el origen del CONPES, su función gubernamental, y su composición).

64. L. 387, 18 jul. 1997, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Colom.) (“Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención,

enfoque diferencial para las mujeres indígenas desplazadas e incluso no se conectan con las mujeres desplazadas en general.⁶⁵ En efecto, la ley 387 establece que se debe crear un Plan Nacional en el que se tenga como objetivo “[b]rindar atención especial a las mujeres y niños preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos[;]”⁶⁶ sin embargo, no desarrolla una perspectiva o una forma de ver los problemas de las mujeres desplazadas.⁶⁷ Este hecho lo pone de presente la Corte Constitucional Colombiana mediante la Sentencia T- 025 de 2004 en la que uno de los vacíos de la ley 387 es la ausencia de un enfoque diferencial para las mujeres.⁶⁸ La decisión judicial desfavorable para el Estado hace obrar al Gobierno en términos de comunicación política promulgando el Decreto 250 que la reglamenta (ocho años después), incluyendo como uno de sus principios orientadores el enfoque diferencial “en términos de género, edad y etnia, así como sus patrones socioculturales.”⁶⁹ “Sin embargo, tras esta enunciación, el propio Plan no explicita en qué se traduce ello en sus contenidos.”⁷⁰

2. La Dinámica Local

La dinámica local se caracteriza por la crítica del carácter etnocentrista del derecho internacional sobre derechos humanos y

protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.”).

65. Decreto 250, 25 feb. 2005, [en adelante Decreto 250], DIARIO OFICIAL [D.O.] (Colom.); véase GOMÁRIZ MORAGA *supra* nota 53 en 44-45 (comentando en la aplicación de un enfoque diferencial para mujeres, personas desplazadas, indígenas, y otros grupos marginalizados en la formulación de un plan nacional); pero cf. *Directriz para la prevención y atención integral de la población indígena en situación de desplazamiento y riesgo, con enfoque diferencial*, Agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional atención a la población desplazada (Ministerio del interior y de justicia dirección de étnias oct. 2006).

66. L. 387, *supra* nota 64.

67. Véase *id.* (notando que aunque la ley en su título está adoptada para prevenir el desplazamiento forzado, la ley no menciona específicamente medidas para brindar atención a mujeres indígenas desplazadas).

68. Véase Corte Constitucional [C.C.], 22 ene. 2004, Sentencia T-025/04, [en adelante T-025/04], Gaceta de la Corte Constitucional [G.C.C.], disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>.

69. Decreto 250 de 2005 Art. 2 Numeral 1.1 Inciso 2.

70. GOMÁRIZ MORAGA, *supra* nota 53, en 65.

ha tendido a acentuarse en la crítica frente al derecho internacional sobre los derechos humanos de las mujeres.⁷¹

Los Pueblos Indígenas son críticos del derecho internacional sobre derechos humanos por intentar imponer una visión de mundo extraña a las suyas. Este cuestionamiento es fuertemente puesto de presente por los Pueblos Indígenas frente a dinámicas occidentales que pretenden imponerse a sus usos y costumbres en materias como la medicina propia o los castigos y las formas de disciplinar a los integrantes de la comunidad.⁷² Adicionalmente, es fuertemente criticado por imponer una ideología liberal-burguesa en la que “El individuo se constituye en el sujeto de derechos, como fundamento de esta ideología,”⁷³ dejando de lado la conciencia colectiva que ha sido históricamente enarbolada por los Pueblos Indígenas para defender sus usos y costumbres.⁷⁴

Sin embargo, el sentido de la crítica se ha venido trasladando hacia el derecho internacional sobre los derechos humanos de las mujeres en tanto éste cuestiona los roles de ellas en la comunidad, la falta de participación en escenarios políticos, y las prácticas masculinas de violencia en su contra.⁷⁵ Por ejemplo, la Mesa

71. Elena García Guitián, *Sobre la democracia en el ámbito internacional*, 24 ISEGORÍA 77, 83 (2001) (comparando ideas del etnocentrismo occidental al dentro del régimen de los derechos humanos).

72. ESTHER SÁNCHEZ BOTERO, JUSTICIA Y PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA: LA TUTELA COMO MEDIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL ENTENDIMIENTO INTERCULTURAL 133 (3ra ed. 2010) (“Los derechos humanos, tal y como han sido formulados e impuestos a las naciones, sin distinción de condiciones particulares en relación con la diversidad, representan en su desarrollo e implementación la práctica de procesos étnicos o de aniquilamiento de la cultura y el borramiento estructural de formas propias. La razón fundamental es que la noción de universalidad tiende a destruir, o, por lo menos, a subordinar, la noción de diversidad cultural.”); véase LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA: DERECHOS, POLÍTICAS Y DESAFÍOS 11 (UNICEF 21 oct. 2003) (enfaticando la importancia de la preservación de las costumbres de la población indígena).

73. SÁNCHEZ BOTERO *supra* nota 72 en 135.

74. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA: DERECHOS, POLÍTICAS Y DESAFÍOS *supra* nota 72 en 80 (defendiendo los usos y las costumbres de los Pueblos Indígenas y la necesidad para defenderlos por educación intercultural).

75. Entrevista con una mujer indígena del Pueblo Pijao en el departamento de Tolima en Col. (26 nov. 2011). En el encuentro en el departamento de Tolima con líderes indígenas masculinos en torno a la necesidad de incluir en sus normas comunitarias medidas de protección y participación para las mujeres, una mujer indígena del Pueblo Pijao denunciaba frente a las violaciones sexuales: “demasiada omisión de parte de las autoridades de las comunidades y resguardos, allí les

Permanente de Concertación instituida mediante el Decreto 1397 de 1996,⁷⁶ en la que participan representantes de las organizaciones indígenas del orden nacional cuenta con una sola mujer indígena, al igual que la Comisión Nacional de Territorios Indígenas.⁷⁷ Otro ejemplo, es la escasa participación de las mujeres en el gobierno indígena como Autoridades, lo que en términos de violencia contra las mujeres se traduce en que los hombres indígenas son los encargados de conocer y juzgar los casos de violencia contra las mujeres y según la Ley 1257 de 2008,⁷⁸ se delega en las Autoridades Indígenas la competencia para conocer de los casos de violencia intrafamiliar.⁷⁹

3. La internalización por vía judicial

Ante la falta de voluntad política entre los Gobiernos Nacionales que usan las normas para efectos de legitimación política y los Pueblos Indígenas cuyas autoridades son mayoritariamente masculinas y se ven cuestionadas para hablar de los derechos de las mujeres indígenas, en el contexto del desplazamiento forzado la internalización del derecho internacional sobre derechos humanos considerando los factores de vulnerabilidad de las mujeres indígenas desplazadas se dio a partir de las decisiones judiciales.⁸⁰

La Corte Constitucional Colombiana mediante el Auto 092 de

parece que las violaciones no tienen ninguna importancia.” *Id.*

76. Véase L. 1397, 12 ago. 1996, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Colom.) (“Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.”).

77. Acta Mesa Permanente de Concertación (Bogotá, 20, 21, 22 y 23 de febrero de 2012). Acta de presentación de avances por parte de las Entidades de Gobierno sobre el cumplimiento de los acuerdos suscritos con los pueblos indígenas en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.

78. Véase L. 1257, 4 dic. 2008, DIARIO OFICIAL [D.O.] (Colom.) (“Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.”).

79. *Id.*

80. Véase C.C. Sentencia T-025/04, *supra* nota 68; véase también COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia* 195, disponible en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/ColombiaMujeres06sp/V.htm> (pidiendo al estado de Colombia que incluya las voces de las mujeres en la implementación de los Planes que vienen de estas decisiones).

2008 de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, luego de valorar los vacíos existentes en la política pública sobre desplazamiento forzado relativos a la ausencia de un enfoque diferencial para mujeres y de un enfoque sub-diferencial para mujeres de conformidad con su ciclo vital, sus condiciones de discapacidad y su pertenencia étnica, ordena al gobierno colombiano la creación de un “Programa de protección de las mujeres indígenas desplazadas,” habida cuenta de los aspectos del desplazamiento que les afectan de forma desproporcionada y diferencial como el enamoramiento de las mujeres indígenas como táctica de guerra de los bandos en conflicto.⁸¹ No obstante, la orden judicial no es cumplida y en ese mismo año la propia Corte Constitucional Colombiana mediante el Auto 237 de 2008 ordena incorporar en la creación del programa las recomendaciones enviadas a su despacho por las Organizaciones de Mujeres y las Organizaciones Indígenas como mínimos a partir de los cuales su formulación debe partir.⁸²

Desde finales de 2009 se discute con las Organizaciones Indígenas del orden nacional—la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), la Confederación Indígena Tayrona (CIT), y Autoridades Indígenas de Colombia (AICO)—sobre la forma en que se debe poner en marcha la construcción de lineamientos para el programa y se acuerdan algunos aspectos sobre encuentros departamentales con mujeres indígenas – en los cuales he participado como asesor de las organizaciones mencionadas.⁸³

81. Véase Corte Constitucional [C.C.], 14 ab. 2008, Auto 092/08, [en adelante Auto 092/08] *disponible en* <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2008/a092-08.htm> (creando este programa); LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, INFORME ANUAL, CAPÍTULO IV: DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA REGIÓN: COLOMBIA 353, 406 (7 marz. 2011) *disponible en* <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2012sp/indice2010.htm> (criticando esta ley para no implimir el program dos años después).

82. Véase Corte Constitucional [C.C.], 19 sept. 2008, Auto 237/08, [en adelante Auto 237/08].

83. *Por ejemplo* Resumen del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los estados AELC (EFTA) *disponible en* www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=702&dPrint=1 (visita última 6 nov. 2012) (incluyendo una lista de temas discutidas en estas reuniones, tales como “el medio ambiente, la biodiversidad, los conocimientos tradicionales y la protección de sus derechos constiucionales y legales”); véase *Segunda reunión de la Mesa Temática Indígena con grandes avances*, Bogotá (25 jun. 2009) (citando la Ministra del Interior diciendo que “[e]s

Sin embargo, el proceso no ha estado exento de desencuentros entre los servidores públicos del gobierno y las organizaciones indígenas; empero, no siendo ese el objetivo de este ensayo, baste con decir que es un proceso sin precedentes en la historia de los derechos de las mujeres indígenas desplazadas en Colombia.⁸⁴

III. EL COROLARIO DE LOS DESENCUENTROS EN LA VIDA REAL: LA IMPUNIDAD

En esta parte intento mostrar la forma en que la impunidad se hace real en la vida de las mujeres indígenas desplazadas en Colombia a partir de las observaciones sobre la forma en que ellas conciben sus derechos y las respuestas que reciben de los múltiples ordenamientos frente a sus demandas sociales. Para demostrar que la debilidad de coherencia interna del derecho internacional sobre derechos humanos y las dificultades de su internalización son percibidas por las mujeres indígenas como una multiplicidad de ordenamientos jurídicos en los que sólo encuentran impunidad.

A. INTERIORIZANDO LOS DERECHOS O CONSTRUYÉNDOLOS

La ausencia de normatividad nacional e internacional sobre derechos humanos específica y diferenciada para las mujeres indígenas se puede explicar por las dificultades que existen para que las propias mujeres indígenas conciban y hablen de sus

important resaltar que estas reuniones no constituyen un debate político, sino un procedimiento que recupere el interés por la salvaguarda y garantías de los pueblos indígenas”).

84. Véase, por ejemplo, ‘Los indígenas no son dueños de autonomías absolutas’: Gabriel Muyuy, ELPAÍS.COM.CO, 24 ago. 2012 disponible en <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/indigenas-son-duenos-autonomias-absolutas-gabriel-muyuy> (documentando el conflicto entre las indígenas y el gobierno sobre la presencia de la Fuerza Pública en sus regiones); *Indígenas vuelven a congelar diálogos con el Gobierno Nacional en el Cauca*, ELPAÍS.COM.CO, 12 ago. 2012 disponible en <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/indigenas-vuelven-congelar-dialogos-con-gobierno-nacional-cauca> (reportando que las indígenas congelaron diálogos con el gobierno por causa de desacuerdos sobre la presencia del Presidente en ciertas reuniones); *Relator de la ONU pidió al Gobierno avanzar en diálogos con indígenas del Cauca*, ELPAÍS.COM.CO, 9 ago. 2012 disponible en <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/relator-onu-pidio-gobierno-avanzar-dialogos-con-indigenas-cauca> (citando la intervención de las Naciones Unidas diplomática para superar las tensiones entre el gobierno y los pueblos indígenas).

derechos al interior de los Pueblos Indígenas.⁸⁵ En este apartado nos centraremos en la forma en que las mujeres conciben sus derechos y las dificultades que viven al interior de sus Pueblos para que sean reconocidos.

Los derechos de las mujeres han venido siendo reconocidos a propósito de las luchas que ellas han desarrollado históricamente por visibilizar sus diferencias y denunciar la posición social que detentan los hombres en la mayoría de las sociedades.⁸⁶ En este sentido se han puesto de presente no sólo las diferencias con respecto a los hombres, sino también las diferencias entre las mujeres que pueden afectar sus derechos, tales como, por ejemplo, diferencias en cuanto a la edad, a la condición económica, a condiciones de discapacidad y de pertenencia a pueblos indígenas o afrodescendientes, su lugar en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado, entre otras.⁸⁷ Sin embargo, valorar la relación que hay entre los derechos de las mujeres indígenas y los derechos de los pueblos o comunidades a que pertenecen presenta serias dificultades y complejiza la construcción de propuestas en la vía de defenderlos.⁸⁸ En este sentido se suelen presentar dos posiciones que se contraponen al interior de los Pueblos Indígenas.

85. Véase, por ejemplo, L. 1257, *supra* nota 78 (dirigiendo los derechos de las mujeres y generalmente de los pueblos indígenas en sus familias, pero no específicamente de las mujeres indígenas); *pero véase* Osvaldo Kreimer & Viviana Figueroa, *Los derechos de los pueblos indígenas explicados para todos y para todos* 45 (UNICEF 1a ed. ag. 2008) (señalando la situación única de la mujer indígena, pero no ofreciendo normas internacionales que aplican a la condición de la mujer indígena como persona de necesidad especial).

86. Cf. Esther Vicente, *Las mujeres y el cambio en la normal jurídica*, 56 REV. JUR. U.P.R. 585, 585-56 (1987) (implicando que derechos para mujeres vienen del control de hombres, y que a veces este sistema de derechos no refleja las necesidades de mujeres).

87. Cf. Kreimer & Figueroa *supra* nota 85, en 45 (“En cuanto a las especificidades de las mujeres indígenas, ellas sufren múltiples formas de discriminación: por ser mujeres, por ser indígenas y, en muchos casos, por ser pobres.”).

88. KARMEN RAMÍREZ BOSCÁN, *DESDE EL DESIERTO: NOTAS SOBRE PARAMILITARES Y VIOLENCIA EN TERRITORIO WAYUU DE LA MEDIA GUAJIRA* 148 (2007) (“Los análisis sobre violencia ejercida contra las mujeres indígenas desde ámbitos externos han sido muy frecuentes y prolijos en las organizaciones indígenas, no así las reflexiones que se han planteado cuando esta violencia contra las mujeres indígenas aparece derivada de patrones culturales considerados como tradicionales y ancestrales, los cuales ciertamente han sido mucho más excepcionales y periféricos.”).

Por un lado, se afirma que el discurso de los derechos de las mujeres indígenas al interior de los pueblos indígenas pretende acabar con su cosmovisión o visión de mundo. Por otro lado, se sostiene que los pueblos indígenas no pueden desconocer la Constitución y los estándares internacionales en materia de los derechos humanos de las mujeres y que, aún cuando no les den autoridad a estos estatutos, las propias mujeres indígenas requieren de un trato diferenciado, tanto en relación con hombres y mujeres ajenos al Pueblo Indígena como en relación a los hombres del Pueblo Indígena al que pertenecen.⁸⁹

La primera postura se opone a la introducción del discurso de los derechos de las mujeres y su reconocimiento porque supuestamente menoscaba los derechos colectivos, introduce concepciones extrañas y “feministas” que no van con la cultura y las tradiciones del pueblo, porque comporta un interés asimilacionista proveniente del exterior y porque – el argumento más radical- van en contra de las leyes de origen, el derecho mayor o el derecho propio. Esta postura es mayoritariamente expuesta por los hombres indígenas, quienes en tanto se les presenta un caso de vulneración de los derechos de las mujeres o las dificultades de su condición femenina, suelen recurrir a argumentos relacionados con la culpa de la víctima.⁹⁰

En primer lugar, se afirma que hay un menoscabo de los derechos colectivos porque el reconocimiento de estos derechos se hace en clave individualista y liberal, esto es, porque rompe con la

89. MARTA LAMAS, *La antropología feminista y la categoría “género,”* en NUEVA ANTROPOLOGÍA. ESTUDIOS SOBRE LA MUJER: PROBLEMAS TEÓRICOS 24 (Ludka de Gortari coord., 1986) (“ . . . la pregunta subyacente a todos estos estudios, y la que ha alimentado las dos posturas enfrentadas en el debate “naturaleza/cultura” es la siguiente: ¿hay o no hay una relación entre la diferencia biológica y la diferencia sociocultural? Esta pregunta cobraba un cariz político del que la antropología no podría sustraerse, sobre todo cuando todo un movimiento social estaba interesado en ella. Si los papeles sexuales son construcciones culturales, ¿por qué las mujeres siempre están excluidas del poder público y relegadas al ámbito doméstico? Y si los papeles sexuales son determinados biológicamente, ¿qué posibilidades hay de modificarlos? El nuevo feminismo lo formuló acertadamente: ¿por qué la diferencia sexual implica desigualdad social?”).

90. Entrevista con líderes indígenas masculinos en el departamento de Tolima en Col. (26 nov. 2011) (discutiendo la necesidad de incluir en sus normas comunitarias medidas de protección y participación para las mujeres).

concepción colectiva de los derechos en los pueblos indígenas al reconocer derechos individuales a las mujeres indígenas que se ponen por encima del pueblo.⁹¹ Según este argumento la exigencia de derechos por parte de las mujeres indígenas genera privilegios a favor de ellas al interior de los pueblos y refuerza la intromisión de la lógica y racionalidad de occidente.

En segundo lugar, se dice que la reclamación de derechos de las mujeres indígenas al interior de los pueblos introduce concepciones extrañas y “feministas” que no van con la cultura y las tradiciones del pueblo, porque el feminismo pugna con el orden natural que viene dado por la cosmovisión que ha conservado cada pueblo y tiende a radicalizar el discurso de los derechos. Con base en este argumento se descalifica y desconoce a quienes se autodenominan feministas y pretenden defender los derechos de las mujeres indígenas, así como a quienes sostienen orientaciones sexuales diversas.⁹² La interpretación del feminismo que subyace en este tipo de argumento es que el feminismo comporta un mundo sólo para las mujeres con exclusión de los hombres y se relaciona principalmente con lo lésbico.⁹³

En tercer lugar, se esgrime el argumento de que defender los derechos desde una concepción occidental de éstos en el interior de los pueblos indígenas, siempre trae de fondo el interés por asimilar los pueblos e integrarlos al modo de producción y reproducción del mundo occidental. En una concepción indígena de los derechos, lo principal es el pueblo y su cosmovisión, y el disfrute de los derechos se da de manera colectiva y de acuerdo a los mandatos de

91. Las dos posturas que se describen así como los argumentos que las sostienen se basan en la observación participante realizada por el autor. ASTRID ULLOA, *Mujeres indígenas: dilemas de género y etnicidad en los escenarios latinoamericanos*, en MUJERES INDÍGENAS, TERRITORIALIDAD Y BIODIVERSIDAD EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO 28, (UNAL 2007).

92. Véase Gabriela Castellanos Llanos, *El Feminismo Lésbico Dentro de la Teoría Política Feminista*, 1 CRÍTICA CONTEMPORÁNEA REVISTA DE TEORÍA POLÍTICA 127, 129 (2011) (notando la tensión que existe en siguiendo los derechos de el movimiento lesbico y en reconciliando el desarrollo de esos derechos via el trabajo de las feministas, iluminado lo difícil que es usar un fondo de un movimiento distinto para asegurar nuevos derechos).

93. Entrevista con lideresa indígena de la Amazonía Colombiana desplazada como consecuencia de señalamientos de Autoridades Masculinas sobre su orientación lésbica con otra integrante de la comunidad (sept. 2010); véase generalmente *id.* en 127 (describiendo el movimiento lésbicofeminismo).

la Autoridad Indígena designada.⁹⁴

Finalmente, el argumento más radical sostiene que los derechos de las mujeres van en contra del derecho mayor, el derecho propio o la ley de origen, es decir, en contra de sus “usos y costumbres.” En su cultura no hay referencia alguna a los derechos de las mujeres y ellas ostentan una posición subordinada a los hombres y un lugar en la reproducción de la familia.⁹⁵

La segunda postura trata de confrontar los argumentos de la primera diciendo que los pueblos indígenas no pueden desconocer la Constitución y los estándares internacionales en materia de los derechos humanos de las mujeres y que, aún cuando no les den autoridad a estos estatutos, las propias mujeres indígenas reclaman un trato diferenciado, tanto en relación con hombres y mujeres occidentales como en relación a los hombres del pueblo indígena al que pertenecen. Esta postura es sostenida principalmente por las mujeres indígenas organizadas y algunos líderes que les apoyan.⁹⁶

Para empezar, se argumenta que la forma ecléctica o pragmática en que actúan los pueblos indígenas para defender sus derechos también se hace en la perspectiva individualista-liberal occidental, pues así pugne con una cosmovisión colectiva de los derechos, la defensa por esta vía es bienvenida.⁹⁷ Por ejemplo, en Colombia la acción de tutela creada en principio para defender los derechos fundamentales sin consideraciones colectivas, es un mecanismo

94. Véase LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA: DERECHOS, POLÍTICAS Y DESAFÍOS, *supra* nota 72, en 10 (argumentando que los pueblos indígenas tienen el derecho de ser distintos y autónomos).

95. Opinión manifestada en repetidas ocasiones por un líder indígena de la Amazonía Colombiana y un líder indígena de la Sierra Nevada de Santa Marta en reuniones informales.

96. Por ejemplo, a partir del VII Congreso de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), se creó la Consejería de Mujer, Familia y Generación y se escogió a una mujer para que la liderara. Desde entonces la tendencia de esta consejería ha sido defender los argumentos de la segunda postura on el apoyo del presidente o Consejero Mayor de la ONIC Luis Evelis Andrade Casama, líder Indígena Embera proveniente del departamento de Chocó.

97. *Por ejemplo* LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA: DERECHOS, POLÍTICAS Y DESAFÍOS *supra* nota 72, en 81 (proponiendo un modelo de educación en los pueblos indígenas que enseña la necesidad de la comunidad y sostiene la cosmovisión colectiva como una manera de defensa de derechos indígenas).

judicial que por el uso que dieron los Pueblos Indígenas y la práctica judicial ahora es idóneo para defender derechos colectivos de los Pueblos.⁹⁸ En este sentido, también los derechos de las mujeres indígenas pueden ser exigidos y defendidos en esta clave, pero se debe, en primer lugar, abogar por una concepción propia de los pueblos indígenas sobre los derechos de las mujeres indígenas, dado que la pertenencia a ellos es lo que marca una diferencia en la forma de concretarlos y exigirlos.⁹⁹ Adicionalmente, se insiste en que los derechos de las mujeres no son derechos individuales en la medida en que han sido producto de luchas colectivas de miles de mujeres en el transcurso de la historia, que las mujeres por su condición de tales pertenecen a un colectivo local y en ocasiones universal.¹⁰⁰

También se argumenta que el feminismo lésbico o radical no es el único que existe, que hay muchos matices de feminismo y que mal podrían hacer los hombres indígenas al tildar de feministas o lesbianas a las mujeres indígenas que defienden sus derechos, pues en ellas siempre está presente en primer puesto la concepción del pueblo indígena.¹⁰¹ Lo que se cuestiona es que no se abran espacios de participación a las mujeres bajo el mote de feministas o de lesbianas y que estos señalamientos desconozcan las serias

98. Hay numerosa bibliografía al respecto, véase, por ejemplo, ESTHER SÁNCHEZ BOTERO Y JARAMILLO SIERRA, ISABEL CRISTINA, LA JURISDICCIÓN ESPECIAL INDÍGENA (Procuraduría General de la Nación, Bogotá, 2001); ESTHER SÁNCHEZ BOTERO, JUSTICIA Y PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA. LA TUTELA COMO MEDIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL ENTENDIMIENTO INTERCULTURAL (UNAL 3ra ed., Bogotá. 2010).

99. Apunte de campo tomado en la reunión del Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de la Autoridad Nacional de Gobierno Indígena (ONIC), realizada el 30 de julio de 2011 en Villeta-Cundinamarca.

100. *Id.*; véase El Consejo Nacional de Mujeres Indígenas se creó a partir del Mandato del VII Congreso de la ONIC Numeral 10, disponible en <http://www.observatorioetnicocecoin.org.co/files/mandato.pdf>.

101. En los encuentros que sostuve con mujeres indígenas en los departamentos de Caldas, Nariño, Pereira, Magdalena, Valle del Cauca, Tolima y Bogotá, y en conversaciones con mujeres mestizas e indígenas de la Consejería de Mujer, Familia y Generación de la ONIC se pudo identificar que la concepción colectiva de los derechos está presente en las mujeres indígenas antes que la conciencia individual sobre su condición femenina. En todos los encuentros descritos la primera propuesta hecha por las mujeres indígenas era la protección y el respeto de los pilares básicos defendidos por el movimiento indígena: Unidad, Territorio, Autonomía y Cultura.

diferencias que existen entre un tipo de feminismo y otro, pues esto depende de la corriente filosófica, el objetivo que persiguieron y el contexto histórico en el que surgieron.¹⁰² Así también, todas estas corrientes han tenido en términos generales la intención de analizar las subordinaciones culturales, económicas y sociales a que han sido sometidas las mujeres y las luchas dadas por ellas históricamente para develarlas, en tal sentido, todas las luchas de las mujeres por defender sus derechos podrían ser calificadas de feministas sin que ello sea sinónimo de lesbianas, aunque muchas de las luchas por los derechos de las mujeres hayan sido promovidas por mujeres lesbianas.¹⁰³

Asimismo, se afirma que el discurso de los derechos no ha significado una ruptura en las cosmovisiones de los pueblos indígenas porque son una herramienta para defenderlos, y porque defender los derechos de las mujeres indígenas en el marco de las cosmovisiones de los pueblos no es un menoscabo sino una discusión interna que debe llevarse a cabo en boca de las mujeres. Como sujetas de especial protección o de protección reforzada como lo dice la Corte Constitucional, es en ellas mismas en quienes recae el deber de determinar el alcance de sus derechos.

Finalmente, se evidencia que en el derecho mayor, el derecho propio y la ley de origen, existe un equilibrio entre las fuerzas masculinas y las fuerzas femeninas, lo que justifica el derecho a la igualdad de las mujeres.¹⁰⁴

102. Véase generalmente Priscila Aldana Fabre & Karla Sepúlveda Reyes, *La sociedad civil en el caso del feminicidio en Ciudad Juárez: Una ventana a la emancipación femenina*, 10 (Universidad de las Américas, Puebla, 2008) (distinguiendo entre tipos distintos de feminismo, especialmente como un movimiento e un ideología cual implica principios que pertenecen sólo a un cierto grupo de mujeres).

103. Gabriela Castellano Llanos, *supra* nota 93, en 129.

104. El presidente de la ONIC ha afirmado públicamente que en los mitos y las tradiciones originarias de todos los Pueblos Indígenas de Colombia existen relatos fundacionales en los que las mujeres y los hombres se hallan en paridad. Véase MIGUEL ROCHA VIVAS, *EL SOL BABEA JUGO DE PIÑA: ANTOLOGÍA DE LAS LITERATURAS INDÍGENAS DEL ATLANTICO, EL PACÍFICO Y LA SERRANÍA DEL PERIJÁ* (Ministerio de Cultura, Bogotá, 2010).

Cuadro N°1. Posiciones y argumentos sobre los derechos de las mujeres al interior de los Pueblos Indígenas.

Posturas frente a los derechos de las mujeres indígenas	Los derechos de las mujeres indígenas rompen con la cosmovisión de los Pueblos Indígenas	Los derechos de las mujeres indígenas refuerzan los derechos de los Pueblos Indígenas
Argumentos encontrados	Menoscabo de los derechos colectivos.	Los derechos de las mujeres también son derechos colectivos. Los derechos se deben defender de forma individual y de forma colectiva.
	Introducción de concepciones extrañas y “feministas” que no van con la cultura y las tradiciones del Pueblo Indígena.	Decir “feministas” a las mujeres indígenas que defienden sus derechos es una forma de descalificar. El feminismo es una corriente teórica y política y no necesariamente equivale a lesbianismo.
	Hay un interés asimilacionista al incluir el tema de los derechos de las mujeres en los Pueblos Indígenas.	El discurso de los derechos no ha significado una ruptura en las cosmovisiones sino que ha brindado herramientas para defender los derechos de los Pueblos Indígenas.
	Los derechos de las mujeres van en contra del derecho propio y las leyes de origen.	En la ley de origen se reconoce un equilibrio entre las fuerzas masculinas y femeninas como fuente de vida para los Pueblos Indígenas.

En medio de este debate, las mujeres indígenas han optado por “teorizar sus derechos como mujeres sin abandonar sus intereses

colectivos y comunales,”¹⁰⁵ esto es, buscar en primer lugar la justicia para el pueblo indígena y al tiempo buscar un avance lento y paulatino en sus derechos como mujeres, cuestionando la ausencia de espacios de participación para las mujeres en los pueblos indígenas y las prácticas de violencia y discriminación que en ellos subsisten.¹⁰⁶

Sin embargo, son las propias mujeres indígenas quienes tienen la tarea de definir el marco de sus derechos tanto al interior de sus pueblos como en relación con la sociedad mayoritaria, y ésta es una premisa generalmente aceptada en ambos escenarios, en palabras de la indígena del Pueblo Wayuu Carmen Ramírez Boscán:

En ese escenario de tradición y cambio el desafío que tenemos las mujeres indígenas es doble. Por una parte tenemos el deber y compromiso de contribuir a potenciar, fortalecer y revitalizar las culturas tradicionales propias de nuestros pueblos y, por la otra, debemos generar escenarios de debate acerca de la necesidad de transformar autónomamente algunas tradiciones culturales que se han tornado en obstáculos para el desarrollo de las mujeres indígenas.¹⁰⁷

En este sentido, las dos posturas que se resumen en el cuadro N° 1 reflejan parcialmente la complejidad del debate y muestran la necesidad de que sean las mujeres mismas quienes hablen de sus derechos, no necesariamente reelaborando el discurso de género construido desde la sociedad occidental y de pretensiones universalistas, o rompiendo con el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas proponiendo modificaciones que no se sustenten en sus referentes culturales, o el contrario, respetando el derecho a la autonomía, generando transformaciones y cambios de conformidad con los “usos y costumbres” de cada pueblo y valorando los derechos colectivos como lo han venido realizando.¹⁰⁸

105. Véase Melissa Forbis, *Hacia la autonomía: Zapatista women developing a new world*, en *WOMEN OF CHIAPAS: MAKING HISTORY IN TIMES OF STRUGGLE AND HOPE* 231-65 (Christine Eber & Christine Kovic ed. 2005); NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA & JOSÉ AYLWIN OYARZÚN, *EL GOBIERNO DE LAGOS, LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL “NUEVO TRATO”: LAS PARADOJAS DE LA DEMOCRACIA CHILENA* 342 (1a ed. 2007).

106. Véase Kreimer & Figueroa, *supra* nota 85, en 45 (señalando la continuación de la violencia de la mujer indígena).

107. Ramírez Boscán, *supra* nota 88, en 150.

108. Cf. *LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN COLOMBIA: DERECHOS, POLÍTICAS Y DESAFÍOS*, *supra* nota 72, en 18 (haciendo una referencia a los artículos de la Constitución Política de Colombia en apoyo del valor de la comunidad indígena en

B. ¿MÚLTIPLES PROTECCIONES O MÚLTIPLES DISCRIMINACIONES?

Como hemos visto las mujeres indígenas desplazadas en un contexto de pluralidad jurídica encuentran múltiples enunciados y prácticas regulatorias que actúan sobre ellas. Sin embargo, las dificultades de internalización del derecho internacional, la eficacia simbólica de las reglamentaciones nacionales, y las dificultades para defender sus derechos como mujeres indígenas al interior de sus Pueblos permiten identificar tres patrones o formas de impunidad y de discriminación que se presentan en todos los ordenamientos jurídicos analizados: la discriminación por la vía del principio de igualdad, la falacia de la transversalización, y la disyuntiva de la triple condición de vulnerabilidad.

1. La discriminación por vía del principio de igualdad

Como hemos visto la normatividad sobre mujeres, personas desplazadas y pueblos indígenas contienen estipulaciones que recalcan el deber de aplicar el principio de igualdad, no obstante, la realidad de las mujeres indígenas es que un trato igual para personas diferentes lo que hace es perpetuar la discriminación en vez de realizar la igualdad.¹⁰⁹

Muchas mujeres indígenas desplazadas tienen que someterse a los mismos procedimientos que el resto de la población desplazada sin siquiera hablar español o con escasos recursos para solventar los trámites necesarios, como lo narró una mujer indígena Chimila en su experiencia reclamando sus derechos:

llegamos allá y le dijimos: nosotros como desplazados tenemos derecho a tres meses de arriendo. Ustedes no pueden porque ustedes son una comunidad, eso es a los guachas -llamamos nosotros a los occidentales- que tienen derecho a toda esa ayuda pero ustedes no. Le dije: pero si nosotras somos desplazadas y tengo entendido que nosotros como desplazados, como indígenas tenemos como más prioridad, y me dijo un funcionario: no eso era antes pero ya no, ya ahora se está atendiendo a todos por igual.¹¹⁰

sus derechos colectivos como una cultura única).

109. Véase, por ejemplo, L. 1257 *supra* nota 78, en arts. 6.1, 12.1, 14 (aplicando al mujer el principio de igualdad).

110. Entrevista con una mujer indígena desplazada del Pueblo Chimila (29 nov. 2011).

Con base en el principio de igualdad la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y la Acción Social implementó la estrategia de entregar Ayudas Humanitarias de Emergencia con base en un número consecutivo por orden de llegada de las personas desplazadas, sin embargo éste número ascendía a más de 300.000, razón por la cual una mujer indígena en el encuentro de Caldas sostenía: “*primero se demoran tres meses para mirar la calidad de desplazados, después se demora seis meses para que llegue la ayuda.*”¹¹¹

2. La falacia de la transversalización

“La transversalización por sí sola genera invisibilización, es preciso garantizar simultáneamente que se defina una línea estratégica en el tema de mujer.”¹¹² Ésta es una de las conclusiones del Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de la ONIC y de la Consejería de Mujer Familia y Generación que ante la falta de inclusión social de las mujeres indígenas ha optado por diversas estrategias de incidencia dirigidas a crear normatividades específicas y diferenciadas.¹¹³

La idea de que los derechos de las mujeres indígenas se entienden transversales a los derechos de los Pueblos Indígenas no es bien recibida por la Consejería en la medida en que no se traduce en acciones concretas para las mujeres sino que, por el contrario, lo que genera es la invisibilización completa de las mujeres indígenas y sus necesidades.¹¹⁴ En efecto, como vimos en los instrumentos internacionales y las políticas públicas nacionales los derechos de las mujeres quedan enunciados en un artículo que intenta integrarlas en las medidas generales que se disponen, empero que, lo que terminan haciendo es invisibilizándolas ante la falta de medidas específicas.

3. La disyuntiva de la triple condición de vulnerabilidad

En Colombia las mujeres indígenas son puestas en la disyuntiva de

111. Entrevista con una mujer indígena al un encuentro de Caldas (3 mayo 2011).

112. Entrevista con el Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de la ONIC en Villeta, Cundinamarca (30 y 31 jul. 2011).

113. *Id.*

114. Esta opinión ha sido sostenida por Dora Tavera encargada de la Consejería en diversas discusiones sostenidas con su equipo de trabajo del que hice parte.

considerar sus derechos como derechos de los Pueblos Indígenas o Derechos de las personas desplazadas y, en última instancia, como derechos de las mujeres para acceder a una protección efectiva, pero nunca respetando y reconociendo los múltiples factores de vulnerabilidad en que están inmersas.¹¹⁵

Así lo pude identificar varios encuentros con mujeres indígenas particularmente en el encuentro realizado en el departamento del Tolima con las mujeres indígenas del Pueblo Pijao. Al acudir a los organismos encargados de la atención a la población desplazada, a las mujeres indígenas se les obligaba a incluirse dentro del grupo poblacional de las personas desplazadas o dentro del grupo poblacional de las mujeres indígenas, existiendo beneficios excluyentes entre estos dos grupos, sin ningún tipo de enfoque diferencial y sustento jurídico.¹¹⁶ Varias de las denuncias puestas de presente por las mujeres indígenas desplazadas iban dirigidas a que se reconocieran sus condiciones de vulnerabilidad y en razón a ello se diera un trato prioritario, por lo menos a que en los registros de la población desplazada figurara su pertenencia étnica.¹¹⁷ Esta última es la manifestación más abierta de la impunidad por dificultades en la internalización del Derecho Internacional sobre los derechos humanos en la medida en que llega a contraponer los derechos en vez de valorarlos con el mismo peso.¹¹⁸

115. Véase *Colombia: mujeres indígenas: víctimas invisibles del conflicto armado en Colombia*, DIPLOMACIA INDÍGENA, disponible en <http://www.diplomaciaindigena.org/2012/06/colombia-mujeres-indigenas-victimas-invisibles-del-conflicto-armado-en-colombia/> (visitado último 4 nov. 2012) (recalcando la intersección de unas vulnerabilidades para mujeres indígenas desplazadas); cf. Juan Daniel Oliva Martínez, *Acerca de la protección de la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional II*, 21 Rev. Quebécoise de droit int'l 167, 244 (2008) (surgiendo que la Corte constitucional colombiano tiene jurisdicción limitada sobre los temas indígenas pero no sobre los derechos de mujeres y personas desplazadas).

116. Entrevista con mujeres indígenas del Pueblo Pijao (13 dic. 2011).

117. Ésta fue la constante en los encuentros que sostuve con mujeres indígenas en los departamentos de Caldas, Nariño, Pereira, Magdalena, Valle del Cauca, Tolima y Bogotá, quienes declararon ante las autoridades públicas las circunstancias en que se dió su desplazamiento pero afirman no haber sido cuestionadas sobre su pertenencia étnica para efectos del registro.

118. *Acorde con Julio José Rojas Báez, El Establecimiento de la Responsabilidad Internacional del Estado por Violación a Normas Contenidas en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, 25 AM. U. INT'L L. REV. 7, 9 (2009) (cuestionando la eficacia de la obligación del Estado

IV. CONCLUSIONES

Las mujeres indígenas desplazadas en Colombia no encuentran protección efectiva en el Derecho Internacional sobre Derechos Humanos dados los desencuentros que se presentan los procesos de internalización en contextos de pluralidad jurídica. Desde el punto de vista interno, las dificultades de coherencia del derecho internacional no cuentan con desarrollos específicos y diferenciados sobre los derechos de las mujeres indígenas desplazadas. Desde el punto de vista externo o de su relación con otros ordenamientos jurídicos, la dinámica nacional a través de la reglamentación del derecho internacional le resta eficacia instrumental, la dinámica local se enfrenta a la concepción de universalidad y etnocentrismo que comporta el Derecho Internacional y, en última instancia, el proceso de internalización se hace mediante decisiones judiciales como el Auto 092 de 2008.

Uno de los efectos de los desencuentros que puede a su vez explicarlos es la forma en que las mujeres indígenas conciben y reclaman sus derechos, la cual se enfrenta a las críticas masculinas de intentar menoscabar los derechos colectivos, introducir concepciones feministas extrañas a la cultura indígena, tener un interés asimilacionista e ir en contra de sus usos y costumbres en los que las mujeres se encuentran subordinadas al hombre. En respuesta, las mujeres han venido defendiendo que los derechos de las mujeres sean también derechos colectivos, que los derechos se deban defender individual y colectivamente, que el mote de feministas sea un intento de descalificación para las mujeres indígenas, que el discurso de los derechos de las mujeres refuerce la defensa de los derechos de sus Pueblos, y que existe en sus usos y costumbres un equilibrio entre las fuerzas masculinas y femeninas que les permite reclamar la igualdad.

Los desencuentros en el proceso de internalización y la forma en que se debaten los derechos de las mujeres indígenas al interior de sus Pueblos permiten identificar tres patrones o formas de impunidad y de discriminación que se presentan en todos los ordenamientos jurídicos analizados frente a las mujeres indígenas desplazadas: la discriminación por la vía del principio de igualdad, la falacia de la transversalización y la disyuntiva de la triple condición de vulnerabilidad.