



**Cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque de género  
en el Acuerdo Final de Paz en Colombia**

**Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación**

**CINEP/PPP**

**CERAC**





**Cuarto informe de verificación de la implementación del enfoque de género  
en el Acuerdo Final de Paz en Colombia**

**Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación**

**CINEP/PPP**

**CERAC**

**Director CINEP/PPP:** Luis Guillermo Guerrero

**Director CERAC:** Jorge Restrepo

**Equipos de trabajo**

**CINEP/PPP**

**CERAC**

**Coordinadora del Equipo CINEP**

Consuelo Corredor Martínez

**Investigadores**

Samed Mateo Vargas Montero

Andrea Mayorga Moreno

**Coinvestigadores**

Clara Ramírez Gómez

Javier Medina Bernal

Sebastián Beltrán Valbuena

Daniel Ricardo Amaya Alba

Vera Samudio Reyes

Alejandra Figueredo

**Investigadores**

Lina Asprilla

Jorge Restrepo

**Coinvestigadoras**

Catalina Montañez

Carolina Sánchez

Valeria Vargas

**Para esta edición**

© **Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz  
CINEP/ Programa por la Paz**

Carrera 5 N.º 33B-02  
PBX: (57-1) 245 6181  
Bogotá D.C., Colombia  
[www.cinep.org.co](http://www.cinep.org.co)

© **Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos  
CERAC**

Calle 55 N.º 5-22  
PBX: (57-1) 217 0200  
Bogotá D.C., Colombia  
[www.cerac.org.co](http://www.cerac.org.co)

Octubre de 2020  
Bogotá D.C., Colombia

Todos los derechos reservados.



Esta publicación fue posible gracias al apoyo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz



**FONDO MULTIDONANTE  
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA  
EL SOSTENIMIENTO DE LA PAZ**



## Contenido

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	1
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
<b>2. ANÁLISIS DE LAS PRIORIDADES DEFINIDAS POR PUNTO DEL A.F.</b> .....	8
<b>2.1. Reforma rural integral: inclusión de mujeres y población LGBTI en la transformación del campo</b> .....	8
<b>2.2. Garantías de seguridad con enfoque de género: el camino para asegurar el derecho a la participación de las mujeres y la población LGBTI</b> .....	18
<b>2.3. El enfoque de género en la reincorporación de excombatientes de las FARC</b> 25	25
<b>2.4. El rol de las mujeres y de la población LGBTI en la sustitución de cultivos</b>	33
<b>2.5. Víctimas de violencia sexual en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –SIVJRNR</b> .....	39
<b>2.6. Las oportunidades de la transversalización e implementación del enfoque de género del Acuerdo Final</b> .....	51
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	55
<b>ANEXOS</b> .....	65
<b>Anexo 1: Siglas y Glosario</b> .....	65

## RESUMEN EJECUTIVO

La Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST–, en cabeza de CERAC y de CINEP, en cumplimiento con lo establecido en el Acuerdo Final –A.F.– (p.6.3) de “realizar el análisis del **cumplimiento verificado** de lo acordado, identificar las **controversias** y hacer propuestas de mejoramiento y/o de solución”, adelantó la Fase I (de noviembre de 2017 a mayo de 2019) y produjo seis informes generales sobre la implementación de los 6 puntos del A.F. y tres informes sobre la implementación del Enfoque de Género (disponibles en la web de CERAC y CINEP).

En abril de 2020, las dos instituciones como ST, iniciaron la Fase II de verificación para retomar su mandato, nuevamente con el financiamiento del Fondo Multidonante para el Sostenimiento de la Paz. Esta Fase II irá desde abril de 2020 hasta septiembre de 2021, período en el que se publicarán cuatro Informes sobre la Implementación de los seis puntos del A.F., tres informes sobre el Enfoque de Género y, como un nuevo aporte a la verificación, tres informes sobre el Enfoque Étnico.

Con este 4º Informe sobre la implementación del enfoque de género en los compromisos del A.F., entre el Gobierno Nacional y la antigua guerrilla de las FARC-EP, la ST inicia una Fase II de verificación. En esta ocasión, el análisis cubre el período desde el primero de junio 2019 hasta el 31 de agosto de 2020. La información aquí presentada proviene de fuentes oficiales, hallazgos de investigaciones previas, entrevistas y análisis propios.

El documento incorpora una perspectiva de género interseccional<sup>1</sup>, la cual ha permitido evidenciar la necesidad de fortalecer la visibilización, por parte de las entidades del Estado encargadas de la implementación, de algunos grupos sociales en condiciones de mayor vulnerabilidad o afectados por Violencias Basadas en Género –VBG– como: (i) los niños, niñas y adolescentes, (ii) las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas, (iii) los hombres víctimas de violencia sexual (vi) las mujeres y población LGBTI perteneciente a grupos étnicos<sup>2</sup> y (v) las personas excombatientes. De igual manera, la ST resalta la importancia de avanzar en la transformación de las masculinidades bélicas o militarizadas en el proceso de reincorporación a la vida civil. En este informe, la ST se ha centrado en examinar los avances y los retos en la implementación del enfoque de género del A.F.

---

<sup>1</sup> Enfoque para analizar el género al considerar su relación con otras categorías como la etnia, la orientación sexual, la edad, etc.

<sup>2</sup> En este último caso, es importante señalar que la mayoría de los reportes sobre la implementación del enfoque de género, no desagregan la información de las mujeres y personas LGBTI en campesinas, indígenas y afro.

El primer capítulo sobre el **Punto 1: “Reforma Rural Integral” –RRI–**, destaca avances en la entrega de subsidios integrales, la formalización de predios y la participación de mujeres en talleres y reuniones creadas con el fin de que conozcan sus derechos. Sin embargo, en el periodo de análisis, la adjudicación directa ha sido insuficiente, no se ha realizado ninguna operación por la línea especial de crédito para la compra de tierras, no se ha creado el Plan de Formalización Masiva ni sus medidas afirmativas, y tampoco se ha avanzado en la estrategia para incorporar las iniciativas de mujer y género en las Hojas de Ruta Únicas. Esto se agrava para las personas LGBTI, puesto que ni el PMI ni las entidades competentes, tienen en cuenta a esta población en sus indicadores y estadísticas, así como tampoco cuentan con medidas afirmativas específicas para garantizar su acceso a las disposiciones de la RRI.

En el segundo capítulo se aborda el **Punto 2: “Participación Política”**, apertura democrática para construir la paz. La ST reconoce los avances en la construcción preliminar del Plan Estratégico para la incorporación del enfoque de género en SISEP, la incorporación del enfoque de género en el Sistema de Alertas Tempranas –SAT– y la incidencia de las organizaciones de mujeres, con la que se logró la adopción del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Mujeres Defensoras de Derechos Humanos. No obstante, señala con preocupación que, a pesar del potencial que tiene el SISEP para brindarles garantías de seguridad a las mujeres, a la fecha no hay avances significativos en su funcionamiento; es necesario fortalecer el enfoque de género en la Comisión Intersectorial de Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas –CIPRAT– y se requieren medidas urgentes para enfrentar la persistencia de los asesinatos y amenazas contra personas LGBTI y mujeres líderes y defensoras de DD. HH.

En el tercer capítulo, que aborda el **Punto 3: “Fin del conflicto”**, relacionado con el proceso de reincorporación político, social y económico de las excombatientes de las FARC, los avances se concentraron principalmente en las acciones de la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación –CNR–; el trabajo territorial de excombatientes en los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación –AETCR– y en las Nuevas Áreas de Reincorporación –NAR–; la incidencia política y el trabajo de las senadoras del Partido FARC en el Congreso de la República, y la construcción del Instrumento de Análisis Diferencial del Sistema de Alertas Tempranas –SAT–. Por su parte, las dificultades continúan relacionadas con los retrasos en la implementación de servicios y beneficios específicos para las mujeres, así como en la persistencia de casos de VBG, que con la pandemia del Covid-19, han profundizado los desafíos en la garantía de los derechos de las mujeres. En materia de seguridad, si bien el asesinato de excombatientes se presenta principalmente en hombres, la ST resalta la importancia de visibilizar la afectación diferenciada que sufren las mujeres en proceso de

reincorporación por ser mujeres, haber sido guerrilleras y retornar mayoritariamente a los roles de género tradicionales.

En términos de la implementación de los compromisos relacionados con el **Punto 4: “Solución al problema de las drogas ilícitas”**, este informe busca dar cuenta del reconocimiento que hace el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– al rol de las mujeres y de la población LGBTI. El A.F. reconoce y hace explícito que el problema de las drogas ilícitas y de las economías ilegales, tiene un efecto diferenciado sobre las mujeres, por lo cual el Plan Marco de Implementación estipula 13 indicadores con enfoque de género en este punto. En el periodo de observación que cubre este informe, la ST identificó que son más los vacíos y limitaciones que los avances en la implementación de los compromisos con enfoque de género. A la fecha, el principal avance está en la construcción del Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el PNIS, cuyo impacto dependerá del paso del reconocimiento de este enfoque a su efectiva materialización con acciones afirmativas concretas que tengan efectos en la reducción de brechas para las mujeres cultivadoras, y garanticen la participación de las personas LGBTI y mujeres pertenecientes a comunidades étnicas.

En el capítulo sobre la implementación del **Punto 5: “Víctimas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –SIVJNR–”**, la ST destaca los avances encaminados a reconocer, esclarecer y reparar los daños diferenciados enfrentados por las mujeres y la población LGBTI, y la publicación de documentos para incorporar el enfoque de género en sus instituciones. Asimismo, considera fundamental, primero, que la CEV realice mayores esfuerzos por visibilizar desde una perspectiva de género, la violencia sexual contra los hombres y la ocurrida contra personas de todos los géneros al interior de los grupos armados. Segundo, que la UBPD profundice en las características diferenciadas de las desapariciones forzadas de mujeres y personas LGBTI, y en las adversidades particulares que enfrentan las mujeres buscadoras. Tercero, que la JEP avance en la investigación de los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes –NNA– en el marco de los reclutamientos forzados y abra un macro caso específico sobre violencia sexual. En cuarto y último lugar, que las entidades encargadas de la reparación, desagreguen en sus informes de rendición de cuentas la información por sexo, orientación sexual, identidad de género, edad y pertenencia étnico-racial y den a conocer qué medidas se están tomando para abordar la violencia sexual en los territorios con cada grupo social afectado.

En el **Punto 6: “Implementación, verificación y refrendación”**, la ST reseña los avances en la implementación y seguimiento a la transversalización de este enfoque que realizan dos instancias claves. Por un lado, la Alta Instancia de Género del Gobierno que, a la fecha, reporta que de los 51 indicadores del capítulo de género

del PMI, siete se encuentran cumplidos, 43 están en ejecución y uno no tiene avances. Y, por el otro, la Instancia Especial de Género creada en el A.F. que ya cumplió tres años desde su instalación y está próxima a elegir sus nuevas integrantes. Finalmente, en materia presupuestal, la ST llama la atención sobre las dificultades que implica la no inclusión del enfoque de género en el trazador presupuestal para la paz.

## 1. INTRODUCCIÓN

Para este 4º. Informe, la ST reitera la importancia de cumplir los compromisos establecidos para el cierre de brechas entre géneros, en especial entre hombres y mujeres, que limitan las oportunidades para ellas y para la población LGBTI. Cada uno de los puntos cuenta con una pregunta que guía el análisis de prioridades identificadas en materia de género. En los tres informes anteriores, la ST ha señalado que los mayores avances se han dado en lo normativo y enunciativo, principalmente incorporando los derechos de las mujeres en decretos y leyes, con un déficit en políticas que contengan acciones afirmativas concretas para avanzar en la equidad de género.

Las organizaciones entrevistadas por la ST, pertenecientes a G-Paz<sup>3</sup>, plantearon que la categoría género se ha malentendido al asumirla como sinónimo de mujer. Es importante, entonces, considerar la situación de la población LGBTI por su histórica invisibilización y marginación, al punto de que ni el Plan Marco de Implementación –PMI– ni las entidades competentes, incluyen este grupo social dentro de sus indicadores y estadísticas, lo cual resulta fundamental para el diseño de políticas y acciones concretas para garantizar los derechos de esta población. De igual forma, se da especial importancia a las mujeres y personas con orientaciones sexuales no normativas, pertenecientes a comunidades y pueblos étnicos, señalando la necesidad de que las entidades competentes presenten los datos desagregados por género, etnia, orientación sexual e identidad de género.

La crisis generada por la pandemia del Covid-19, ha llevado a que los gobiernos concentren esfuerzos en responder a la emergencia, lo que podría producir la ralentización o la suspensión de algunas actividades relacionadas con la implementación del A.F. Además, los grupos armados ilegales y las organizaciones criminales, están expandiendo su control territorial, pues la actividad de los agentes estatales se ha reducido, o se ha concentrado en hacer frente a la crisis sanitaria, dejando de lado otros problemas sociales preexistentes.

Esta situación ha tenido mayores implicaciones para las mujeres, en especial para las rurales, por la intensificación de las cargas del cuidado en el hogar, ya que esta labor recae principalmente en ellas, pues le dedican diariamente el triple del tiempo en comparación con los hombres (CEPAL, 2020). Igualmente, para la ST es preocupante el aumento de la violencia intrafamiliar y las VBG (ONU mujeres, 2020a).

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer –CPEM– es la entidad responsable de formular los lineamientos técnicos para la transversalización del

---

<sup>3</sup> El Grupo de Trabajo Género en la Paz, está compuesto por organizaciones que hacen seguimiento a la implementación del enfoque de género del A.F.

enfoque de género en todas las entidades del Estado con los compromisos del A.F., y garantizar dicho enfoque en todas las acciones para las mujeres y la población LGBTI. La Consejería aún no ha formulado estos lineamientos técnicos, lo que puede contribuir a que haya diferentes interpretaciones sobre el cumplimiento del enfoque de género en el acuerdo en los distintos niveles territoriales. En este sentido, CEPDIPO (2020) señala que: “el Estado colombiano no ha tenido una comprensión integral de lo que significa la transversalización del enfoque de género en la política pública y en la adecuación institucional” (p. 13), por lo que se requiere que la Consejería construya estos lineamientos desde una perspectiva de género amplia e interseccional.

El **análisis de la implementación del enfoque de género** se realizó para cada uno de los puntos del Acuerdo:

En el **Punto 1** sobre **Reforma Rural Integral –RRI–**, la pregunta orientadora es si se han ampliado las oportunidades de inclusión de las mujeres y de la población LGBTI en la transformación del campo colombiano. Para ello, la ST priorizó dos asuntos que son fundamentales para cerrar las brechas de desigualdad en los territorios afectados por el conflicto armado: (i) el acceso de las mujeres rurales y la población LGBTI al Fondo de Tierras y, (ii) la inclusión de sus necesidades e intereses particulares en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET–. El informe también incluye una breve sección sobre los Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral –PNRRI–, fundamentales para impulsar la incorporación del enfoque de género, formulando acciones concretas para garantizar los derechos de las mujeres y las personas LGBTI a la salud, a la educación y a la vivienda.

En el **Punto 2** referido a la **Participación Política**, la pregunta que guía el análisis es si se han tenido en cuenta los riesgos diferenciados para las mujeres y la población LGBTI, en materia de garantías de seguridad para el ejercicio de la política. Los tres temas priorizados por la ST fueron: (i) la persistencia de la violencia contra personas líderes y defensoras de DD. HH., (ii) las garantías de seguridad para la movilización y la protesta social y (iii), el fortalecimiento de organizaciones de mujeres y población LGBTI. Si bien en informes anteriores la ST verificó que existe un marco normativo que debería brindar garantías de seguridad para el ejercicio de la política y la participación ciudadana, especialmente en las zonas más afectadas por el conflicto, no cesan las amenazas, agresiones y asesinatos a líderes y lideresas, quienes son el mayor capital humano en la construcción de paz.

En el **Punto 3** respecto al **Fin del Conflicto**, la pregunta que orienta el análisis es acerca de cómo va la reincorporación integral de las excombatientes de las FARC, considerando la importancia de tener una mirada diferenciada sobre la situación de las mujeres en su proceso de reincorporación. En el análisis se consideran los componentes socioeconómicos, político y de seguridad de la reincorporación.

El **Punto 4** referente a la **Solución al problema de las drogas ilícitas**, aborda cómo el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– reconoce el rol de las mujeres y de la población LGBTI, en su normativa e implementación. Dentro del PNIS se señalan los elementos que pueden tener mayor impacto en el cierre de brechas.

El **Punto 5** sobre la situación de las **Víctimas** en el **Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –SIVJRNR–**, la pregunta orientadora es si el Sistema ha realizado acciones concretas que respondan a los daños particulares enfrentados por las mujeres y la población LGBTI. La ST priorizó las acciones que las entidades del sistema han tomado para atender y reparar a las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto, un tipo de VBG que se ha ejercido de manera desproporcionada contra mujeres y niñas, pero que también ha afectado a la población LGBTI y a hombres y niños heterosexuales. Es importante tener presente que la perspectiva de género en este punto sirve, entre otras cosas, para reconocer las afectaciones diferenciadas en virtud del género y para garantizar el acceso de las víctimas a las medidas de la justicia transicional (verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición).

Finalmente, en el **Punto 6** sobre **“Implementación, verificación y refrendación”**, el análisis está orientado en dar cuenta respecto a cómo ha sido el seguimiento a la implementación y transversalización del enfoque de género por parte de la Instancia Especial de Género creada en el marco del A.F. y la Alta Instancia de Mujeres del Gobierno.

## 2. ANÁLISIS DE LAS PRIORIDADES DEFINIDAS POR PUNTO DEL A.F.

### 2.1. Reforma rural integral: inclusión de mujeres y población LGBTI en la transformación del campo

Atendiendo a la pregunta que guía este análisis sobre la ampliación de **las oportunidades de inclusión de las mujeres y las personas LGBTI en la transformación del campo colombiano**, cobra relevancia (i) el acceso de estos grupos poblacionales al Fondo de Tierras y, (ii) la inclusión de sus necesidades e intereses particulares en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET–.

El objetivo principal de la RRI es contribuir a la transformación estructural del sector rural, a través del cierre de las brechas de desigualdad entre el campo y la ciudad y del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. En este sentido, el enfoque de género en la RRI se basa en el reconocimiento de las mujeres rurales<sup>4</sup> como sujetos de derechos, a quienes se debe garantizar el acceso progresivo a la propiedad rural en condiciones de igualdad. De igual forma, la perspectiva de género aboga por la adopción de medidas afirmativas que respondan a las necesidades específicas de las mujeres y la población LGBTI para garantizar que se cumpla con sus compromisos establecidos en el A.F. y su participación en la planeación, implementación y seguimiento de los planes, programas y proyectos contemplados en el Acuerdo (Acuerdo de Paz, 2016).

En los últimos meses, el aislamiento social obligatorio y el cierre de las escuelas ha tenido efectos desproporcionados sobre la calidad de vida de muchas mujeres, en especial en el ámbito rural. Esto se evidencia en el empobrecimiento de las mujeres por el incremento en la carga de cuidados no remunerados y en el aumento de riesgo de violencia intrafamiliar en el marco de la pandemia (ONU Mujeres, 2020b). Según las organizaciones entrevistadas por esta ST, la emergencia también ha socavado la participación de las mujeres y las personas LGBTI y ha aumentado la informalidad en algunos territorios (Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020). En este sentido, la adecuada implementación de las medidas contenidas en este punto, son fundamentales para aliviar la precarización de las condiciones de vida de las poblaciones rurales y en especial, de las mujeres y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas.

---

<sup>4</sup> Según la Ley 731 de 2002, “Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales”, una mujer rural es toda aquella que, independientemente de su lugar de residencia, tiene una actividad productiva relacionada directamente con el sector rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o si se trata de un trabajo no remunerado. Esta definición normativa, incluye a las mujeres campesinas, indígenas y afro (Congreso de la República de Colombia, 2002).

### 2.1.1. Fondo de tierras, acceso y formalización

El A.F. establece la creación de un Fondo de Tierras<sup>5</sup>, de distribución gratuita y carácter permanente, para la población rural sin tierra o con tierra insuficiente, especialmente para las mujeres rurales (A.F. 1.1.1). El Decreto 902 de 2017 que crea dicho fondo, contempla figuras como la adjudicación directa, el subsidio integral, el crédito especial y la formalización de tierras, estipulando que la asignación de estos beneficios se realizará mediante un estricto orden de priorización, con el fin de que las personas que presenten mayores condiciones de vulnerabilidad económica y social sean las primeras en recibir tierras (Congreso de la República de Colombia, 2017). Dicha priorización se realiza con el Registro de Sujetos de Ordenamiento –RESO– en el cual se asigna un puntaje a las personas teniendo en cuenta su género, situación socioeconómica, relación con el conflicto armado, entre otros (ANT, 2017).

Al respecto, el Instituto Kroc junto con ONU Mujeres, FDIM, y la Embajada de Suecia, sostiene que, en el RESO de la población sujeto que ha surtido un trámite para ser beneficiario del Fondo de Tierras, se aprecia una brecha de género en la participación de las mujeres y sus oportunidades para acceder al mismo, puesto que el 45,76% de los beneficiarios son mujeres (Instituto Kroc, ONU Mujeres, FDIM, & Suecia, 2019). Sin embargo, en realidad esto no implicaría necesariamente una brecha de género teniendo en cuenta que, según la encuesta de cultura política del DANE, solo el 46,1% de quienes se auto reconocen como campesinos en centros poblados y rural disperso son mujeres (DANE, 2019)

En este sentido la Instancia Especial de Género señala que, aunque efectivamente se están priorizando las solicitudes de mujeres, el formulario del RESO presenta elementos excluyentes respecto a las realidades y necesidades que enfrentan las mujeres campesinas, puesto que aumenta el puntaje si la persona que se inscribe tiene una carrera, formación o conocimientos técnicos y experiencia en actividades productivas (Instancia de Género, 2019). Aunque las mujeres en Colombia, incluyendo las rurales, tienen mayores niveles educativos que los hombres<sup>6</sup>, esta medida está privilegiando a las mujeres que han tenido más oportunidades frente a las más desfavorecidas. Entre estas últimas, aquellas que debido a la marcada división sexual del trabajo, dedican en promedio más horas semanales al trabajo no remunerado, lo que disminuye su tiempo y recursos propios, dificultando su acceso

---

<sup>5</sup> Las fuentes de este Fondo de Tierras son: 1. Terrenos provenientes de extinción judicial a favor de la nación, 2. Baldíos indebidamente apropiados u ocupados, y 3. Tierras resultantes de la actualización de la Reserva Forestal, 4. Predios inexplorados recuperados mediante extinción de dominio por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, 5. Terrenos adquiridos por motivos de interés social o utilidad pública con la correspondiente indemnización y 6. Tierras donadas en el marco de la terminación del conflicto armado y la construcción de la paz (Acuerdo de Paz, 2016).

<sup>6</sup> En la Encuesta de Cultura Política del DANE se encuentra que entre las mujeres que se consideran campesinas en centros poblados y rural disperso, el 21,9% tiene educación media, frente al 21% de los hombres y 6,9% tiene educación superior, frente a 4,4% de los hombres (DANE, 2019).

a niveles superiores de estudio (ONU Mujeres, 2017), por lo que se requiere que las entidades competentes evalúen los efectos de esta forma de priorización.

Frente a la incorporación de una perspectiva de género en los programas de desarrollo rural que reconozca los aportes que realizan las mujeres a la economía con sus trabajos de cuidado y contribuya a eliminar los obstáculos que les impiden acceder a los beneficios dispuestos por el gobierno (Naciones Unidas, 2016), la ST resalta que el Art. 26 de la Resolución 12096 de 2019 expedida por la Agencia Nacional de Tierras –ANT–, establece que se asignaran 100 puntos al aspirante que pruebe pertenecer a una asociación campesina, de economía solitaria o de otro tipo y que esta puntuación se duplicará siempre que se trate de mujeres aspirantes y se triplicará cuando estas pertenezcan a las directivas de la respectiva organización. Si la organización está compuesta solo por mujeres, la puntuación será triplicada, sin embargo, en estos casos, no se darán puntajes adicionales a las directivas. Asimismo, se resalta favorablemente que se darán 10 puntos por cada hijo menor de edad, hijo de crianza o persona del grupo familiar que por incapacidad permanente dependa del aspirante, puntuación que se duplicará cuando el dependiente esté en edad escolar (Agencia Nacional de Tierras, 2019).

#### *Adjudicación directa de tierras*

El A.F. y el Decreto Ley 902 de 2017 establecen que la primera medida para promover el acceso a la propiedad rural es la Adjudicación Directa, mecanismo por el cual la ANT adjudica predios baldíos y fiscales patrimoniales a pobladores rurales, cooperativas, y organizaciones con vocación agraria, sin tierra o con tierra insuficiente, priorizando a las víctimas del conflicto armado, mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y población desplazada. Cuando a ello hubiere lugar, la adjudicación se realizará de manera conjunta, a nombre de los cónyuges, compañeros permanentes o núcleo familiar (Congreso de la República de Colombia, 2017). En este sentido, el PMI estableció como el indicador principal de este programa el número de hectáreas entregadas a mujeres rurales por la ANT entre el año 2017 y 2028 (DNP, 2018).

La ANT reporta que a junio de 2020 han entregado 47,65 ha del Fondo de Tierras a 11 mujeres (30% de los beneficiarios) y 219,33 ha a 26 hombres (70% de los beneficiarios) (CPEC, 2020b). Para este año, la Agencia proyecta adjudicar 8.700 has a mujeres rurales y sostiene que ha realizado diversas actividades para promover su acceso a la tierra y avanzar en el cierre de la brecha de género. Durante el primer trimestre del año, la ANT realizó 3 espacios de fortalecimiento comunitario presenciales, en los que se contó con la participación de 30 mujeres en cada uno (CPEC, 2020a) y durante el segundo trimestre, adoptó una Estrategia de Fortalecimiento para implementar espacios virtuales de conexión e intercambio de experiencias con mujeres rurales. Sin embargo, por la contingencia del Covid-19 sólo se han realizado 3 sesiones de fortalecimiento con la participación de 20 lideresas de diversas plataformas de mujeres rurales y de comunidades a nivel

nacional<sup>7</sup> (CPEC, 2020b). Es importante que las entidades encargadas valoren los efectos adversos en la participación de las mujeres debido al difícil acceso a internet en algunas zonas rurales.

Aunque la entidad argumenta que estos espacios contribuyen a mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales porque les permiten conocer el proceso de acceso y formalización de la tierra, la ST considera preocupante el bajo nivel de cumplimiento del indicador. Por esta razón, insta a las entidades competentes a impulsar la Adjudicación Directa de tierras, ya que además de dar cumplimiento a lo establecido en el A.F., el acceso a la propiedad rural les permitiría generar mayores ingresos y aumentar su independencia económica. Además, porque en el “Pacto por la Equidad de las Mujeres” del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 esta medida es transversal, con el compromiso de desarrollar con diligencia todas las políticas encaminadas a que las mujeres rurales sean beneficiarias del acceso, distribución y formalización de la propiedad rural, y a que aumenten su capacidad para generar ingresos y a mejores condiciones de empleabilidad y emprendimiento (Presidencia de la República de Colombia, 2019).

### *Subsidio integral*

El segundo mecanismo para promover el acceso a la propiedad rural es el Subsidio Integral de Acceso a Tierras –SIAT–, el cual, según el A.F. también debe contar con medidas específicas para facilitar el acceso de las mujeres rurales a este programa. Según la ANT, durante el primer trimestre del año realizó talleres de socialización de derechos con las mujeres (CPEC, 2020a), y en articulación con la Agencia de Desarrollo Rural –ADR–, realizó el conversatorio “Mujeres Rurales: protagonistas del acceso a tierras y desarrollo del campo” en el que se dio a conocer la oferta institucional de las dos entidades desde la perspectiva de género (CPEC, 2020b). Según el Decreto Ley 902 de 2017, los subsidios integrales pueden utilizarse para cubrir hasta el 100% del valor de un predio, o también los requerimientos financieros para el establecimiento de un proyecto productivo<sup>8</sup> (Congreso de la República de Colombia, 2017). El PMI establece que el indicador del nivel de cumplimiento de esta medida es el número de mujeres beneficiarias con el subsidio integral (DNP, 2018).

Entre agosto de 2018 y septiembre de 2019, 162 mujeres obtuvieron acceso a la tierra a través del SIAT (Instituto Kroc et al., 2019). Por su parte, la ANT reporta que,

---

<sup>7</sup> Entre estas se encuentran, representantes del colectivo Trenzadas Somos Más, y las mujeres de los Consejos Comunitarios de Tierra Baja (Bolívar) y de Panamá de Arauca (Araucita). Asimismo, se han realizado procesos de relacionamiento y fortalecimiento con mujeres de los departamentos de Bolívar, Valle del Cauca, Arauca, Córdoba, Putumayo, Chocó y de la ciudad de Buenaventura (CPEC, 2020b).

<sup>8</sup> El Decreto Ley 902 de 2017 establece que, las personas que hayan sido beneficiarias de entregas de tierras bajo otras modalidades de acceso podrán solicitar el subsidio únicamente para la financiación de un proyecto productivo (Congreso de la República de Colombia, 2017).

desde el inicio de la implementación hasta el 31 de marzo de 2020 se han entregado 358 subsidios a mujeres y 355 a hombres. En el primer trimestre del presente año fueron entregados 31 subsidios a mujeres (53% de los beneficiarios) y 27 a hombres (47% de los beneficiarios) (CPEC, 2020a), mientras que, en el segundo trimestre fueron entregados 6 subsidios a mujeres (33% de los beneficiarios) y 12 subsidios a hombres (67% de los beneficiarios) (CPEC, 2020b). Aunque la ST reconoce estos avances en el cumplimiento del indicador, advierte que los informes de rendición de cuentas no presentan el tamaño de los predios adquiridos por personas de cada género, lo cual serviría para saber hasta qué punto la medida está contribuyendo a cerrar las brechas de género en la tenencia de la tierra. Es importante resaltar que la CPEC señala como desafío principal para avanzar en la entrega de subsidios, la falta de reglamentación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR– del SIAT previsto en el Decreto Ley 902 de 2017.

Con respecto a las medidas específicas para facilitar el acceso de las mujeres rurales a este programa, la CPEC (2020a) explica que los recursos para las beneficiarias del Fondo de Tierras se encuentran vinculados al proyecto de inversión “Dotación de tierras para garantizar los mecanismos de acceso a sujetos de reforma agraria a nivel nacional”, cuyo trazador presupuestal para el 2020 es de \$3.247 millones destinados a acciones afirmativas que permitan el empoderamiento de las mujeres rurales a través de la socialización de sus derechos y del rol que estas desempeñan en el desarrollo del campo. Sin embargo, según Dejusticia (2019), los recursos de este rubro vienen decayendo (-33% en 2019 y -14.7% en 2020), lo cual resulta preocupante pues la socialización y el reconocimiento de los derechos, están vinculados al efectivo acceso de las mujeres rurales sin tierra o con tierra insuficiente al Fondo de Tierras (Dejusticia, 2019).

### *Crédito Especial*

El tercer mecanismo para promover el acceso a la propiedad rural es el Crédito Especial de Tierras, el cual, según el A.F. también debe contar con medidas afirmativas para las mujeres rurales (Acuerdo de Paz, 2016). Según el Decreto Ley 902 de 2017, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario es la encargada de definir los términos, condiciones, montos y plazos de las líneas especiales de crédito –LEC– con tasa subsidiada para mujeres rurales (Congreso de la República de Colombia, 2017). Para ello el PMI estableció dos indicadores: LEC para la compra de tierra ajustada y porcentaje de mujeres que acceden a las líneas de crédito especial para la compra de tierras (DNP, 2018).

Al respecto, es de recordar que la Resolución 12 de 2018 que contempla una LEC general con una tasa de interés que puede variar entre el DTF +2% al DTF +5%, según el tamaño del productor y el esquema asociativo que posea, definió un subsidio adicional para jóvenes y mujeres rurales, por lo que estas últimas tienen por ley un subsidio adicional en la tasa de interés de 0,5%; a su vez, la Circular del 22 de junio de 2019 del Ministerio de Agricultura, definió como beneficiarios a

pequeños y medianos productores, especialmente mujeres rurales de bajos ingresos (CPEC, 2020a).

A pesar de los avances normativos, la CPEC (2020b) afirma que, a junio de 2020, no se ha realizado ninguna operación por la LEC para compra de tierras, puesto que, aunque esta figura entró en vigor desde el 6 de junio de 2019, se han presentado algunas dificultades en su implementación<sup>9</sup>. Aunque, la ST valora positivamente el hecho de que se haya ajustado la normatividad, es preocupante que hasta el momento ninguna mujer se haya beneficiado del programa. Por ello, es importante que las entidades competentes adelanten acciones concretas para promover el acceso de las mujeres a los créditos y atiendan la Recomendación 34 del Comité de la CEDAW (2016), de definir y adelantar acciones con presupuesto suficiente y mecanismos de control eficaces, que permitan un impacto real en el mejoramiento de su calidad de vida.

### *Formalización*

Con el objetivo de garantizar la seguridad jurídica sobre la propiedad rural, el A.F. establece la adecuación de un Plan de Formalización Masiva, en cuyas reformas normativas y operativas deben participar las comunidades y sus organizaciones, con el fin de formalizar progresivamente 7 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, priorizando áreas como las relacionadas con los PDET y las Zonas de Reserva Campesina –ZRC–. Dicho plan deberá contar con medidas afirmativas para mujeres rurales para superar los obstáculos que afrontan para que las propiedades rurales queden a su nombre<sup>10</sup> (Acuerdo de Paz, 2016). El indicador de género en el PMI para verificar el cumplimiento de esta medida es el número de has formalizadas para mujeres rurales (DNP, 2018).

Sobre este tema, al 30 de agosto de 2019, según datos del MADR se habían formalizado 35.029 ha a través de distintas vías de escrituración, beneficiando a 5.403 mujeres campesinas (Instituto Kroc et al., 2019). De igual forma, según la ANT, durante el primer trimestre de este año, fueron formalizadas 270,9 ha a mujeres rurales, beneficiando a 320 (ANT, 2020). Para la ST es preocupante que los datos presentados por la CPEC para el segundo trimestre del 2020 combinen la formalización y la adjudicación, a diferencia del informe del primer trimestre, lo que no permite conocer las formalizaciones hasta el periodo que cubre este documento<sup>11</sup>. Cabe señalar que, en vista de que el Plan de Formalización Masiva

---

<sup>9</sup> Entre ellas, la ausencia de títulos y del vendedor donde normalmente se compran las tierras, inconvenientes en la aprobación de créditos debido al insuficiente flujo de caja de los proyectos y demoras en la firma del acuerdo de confidencialidad entre la ANT y el Banco Agrario de Colombia, el cual es necesario para acceder a la información confidencial del RESO (CPEC, 2020b).

<sup>10</sup> Adicionalmente, el acuerdo estipula que se debe garantizar en todo momento la gratuidad del proceso de formalización, acompañamiento en la adjudicación y saneamiento de la propiedad (Acuerdo de Paz, 2016).

<sup>11</sup> Según el informe de la CPEC con fecha de junio del año 2020, durante el primer trimestre del año 2020, se formalizaron y adjudicaron 1.643,5 ha a 878 mujeres (47% de los beneficiarios) y 3.000 ha

contemplado en el A.F. no se ha creado, las formalizaciones reportadas en los informes son producto de un Programa de Formalización de la Propiedad Rural<sup>12</sup>, que data del año 2010, el cual ha sido modificado en dos ocasiones<sup>13</sup> con el fin de responder a la congestión de solicitudes recibidas (ANT, 2018).

Por ello, la ST considera fundamental que se impulse la creación del Plan de Formalización Masiva, con sus respectivas reformas y adecuaciones normativas y operativas, en concertación con las comunidades y sus organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres rurales y personas LGBTI campesinas, afro e indígenas.

### **2.1.2. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET–**

El A.F. establece los PDET con el objetivo de intervenir de manera integral los municipios más afectados por el conflicto armado, con mayores índices de pobreza y bajo desarrollo institucional (Acuerdo de Paz, 2016). El Decreto 893 de 2017 define 170 municipios agrupados en 16 subregiones y establece que en cada zona priorizada se elabore de manera participativa un Plan de Acción para la Transformación Regional, –PATR– el cual deberá reconocer las necesidades particulares de las mujeres rurales (Numeral 7, Art. 4). El indicador establecido en el PMI sobre este punto es la Estrategia de promoción de la participación de las mujeres en la formulación de los PATR (DNP, 2018), el cual es insuficiente, pues se limita a la formulación sin tener en cuenta el contenido y la implementación en materia de género y, además no tiene en cuenta a la población LGBTI (Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020).

Al analizar los contenidos y alcances de las iniciativas formuladas en los PATR, no se incorporó el enfoque de género de manera uniforme en todas las regiones, pues a pesar del número masivo de organizaciones de mujeres que participaron en estos procesos, una parte significativa del movimiento de mujeres manifiesta que hubo barreras en el acceso de las organizaciones de mujeres en algunos territorios (Instancia de Género, 2019). Por su parte, según la CPEC, a noviembre de 2019, las regiones en las que se registraron más iniciativas con enfoque de género fueron Alto Patía y Norte del Cauca (26,66%), Montes de María (12,09%) y Cuenca del Cagúan y Piedemonte Caqueteño (11,66%); mientras que las regiones con menos iniciativas fueron Sur de Bolívar, Sur de Córdoba y Urabá Antioqueño (Instituto Kroc et al., 2019). El Instituto reconoce positivamente que, en algunas regiones, gracias

---

a 996 hombres (53% de los beneficiarios), mientras que, durante el segundo trimestre del año 2020, se formalizaron y adjudicaron 2.188,3 ha a 802 mujeres (49% de los beneficiarios) y 5.163 ha a 840 hombres (51% de los beneficiarios) (CPEC, 2020b).

<sup>12</sup> Resolución 452 de 2010, “Por la cual se crea el Programa de Formalización de la Propiedad Rural y su Unidad Coordinadora” (Ministerio de Agricultura y Desarrollo, 2010).

<sup>13</sup> Por medio de la Resolución 181 de 2013 “Por la cual se modifica la Resolución 452 de 2010 y se dictan otras disposiciones” y de la Guía metodológica para la formalización masiva de la propiedad rural por barrido predial, expedida por la ANT en agosto del año 2016 (ANT, 2018).

a la participación de las mujeres y sus organizaciones, de las 32.809 iniciativas contenidas en los PATR, 1.169 hacen referencia directa a temas de género, y cerca de 3.239 tienen el potencial de beneficiar a las mujeres, lo que representa un 13% del contenido de los PATR (Instituto Kroc et al., 2019).

Según la CPEC (2020c), a través del Mecanismo Especial de Consulta –MEC–, se ha garantizado la participación efectiva de las comunidades y pueblos étnicos en la formulación de los PDET y los PART, promoviendo la incorporación de los enfoques étnico, de género, mujer, familia y generación, mediante rutas diferenciales que se concertaron con las autoridades tradicionales en los territorios. Se contemplaron espacios de diálogo en los que se garantizaba la participación de hombres y mujeres, NNA, adultos jóvenes y personas mayores, en cada una de las fases coordinadas según la ruta definida veredal. Sin embargo, la Consejería afirma que “...no se podría generar un reporte de que efectivamente las mujeres [NARP] hayan participado en la formulación. Por lo cual se sugiere que la medición se haga a través de iniciativas implementadas que tienen enfoque de género y que son dirigidas a comunidades NARP” (p. 59). Para lograrlo, la entidad sostiene que incluirá una pestaña de información étnica al Sistema de Información de Gestión de Ofertas, para que los equipos territoriales realicen los conteos de las personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras –NARP– en las iniciativas gestionadas con etiqueta de género y étnica.

En este sentido, la Agencia de Renovación del Territorio –ART– reportó que, para promover la participación de las mujeres se diseñó e implementó una caja de herramientas de género y se realizaron convocatorias amplias, grupos focales subregionales y diálogos preparatorios municipales de acuerdo con el contexto territorial, lo que permitió que a marzo de 2020, la planeación de los PDET haya contado con la participación de más de 65.000 mujeres, cerca del 32,5% de los asistentes, dando como resultado 4.606 iniciativas con marca de mujer y género, de las cuales se han analizado 4.408, en los ocho pilares de los PDET, así: reactivación económica (1.273), salud rural (716), reconciliación, convivencia y paz (602), derecho a la alimentación (411), vivienda, agua potable y saneamiento (393), ordenamiento social de la propiedad rural (359), infraestructura y adecuación de tierras (155) (CPEC, 2020a).

La ST resalta la creación de una coordinación de género en la ART con equipos territoriales en el marco de la Estrategia de Promoción de la Participación de las mujeres rurales, al abrir una ventana de oportunidad para su participación en contextos en los que, generalmente, el jefe de hogar varón es quien asiste a las reuniones y participa en las decisiones. Asimismo, considera fundamental que estos equipos contribuyan a superar problemáticas identificadas en sus anteriores informes, tales como: (i) La ausencia de condiciones para que las mujeres rurales accedieran de forma igualitaria a las discusiones, (ii) El uso del lenguaje técnico por parte de los funcionarios, que derivó en la modificación de las iniciativas redactadas originalmente por las mujeres, y (iii) El vacío pedagógico que debilitó la participación

de las mujeres por falta de conocimiento del proceso PDET (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC., 2019b).

Dado que el indicador de género del PMI es insuficiente para realizarle seguimiento a la implementación de los PDET, al concentrarse únicamente en la etapa de formulación, la ST considera preocupante que finalizada la formulación de los 16 PDET, con la participación de más de 200 mil personas, de las cuales el 25% pertenecen a grupos étnicos y el 41% son mujeres (ART, 2019), a la fecha no se conozca la estrategia de la CPEC para incluir las iniciativas con etiqueta de mujer y género en las Hojas de Ruta Únicas –HRU–, herramienta para articular los instrumentos de planeación para garantizar la secuencialidad de las inversiones en las 16 subregiones. De igual manera, se suma al llamado de Colombia Diversa de incluir a la población LGBTI en las HRU (Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020). La ST espera que la CPEC promueva una estrategia clara de inclusión y operacionalización de las iniciativas de mujer y género en las HRU.

### **2.1.3. Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral –PNRRI–**

Sobre la incorporación del enfoque de género en los Planes Nacionales para la RRI, la Contraloría General de la República –CGR– destaca la importancia de continuar avanzando en aquellos que tienen que ver con salud, educación, vivienda y agua potable. En materia de salud, el Plan Nacional de Salud debe tener en cuenta los requerimientos en prevención, promoción y atención a NNA y mujeres, incluyendo medidas en salud sexual y reproductiva, atención psicosocial y medidas especiales para mujeres gestantes. Al respecto, el Ministerio de Salud refiere haber avanzado en la Resolución 2026 de 2019 con la cual se proyecta implementar el Modelo Especial de Salud Pública en las zonas rurales y rurales dispersas, mediante los planes de acción formulados a nivel departamental con enfoque de género. Sin embargo, aunque el modelo ya inició la fase de ejecución, no hay mecanismos para identificar su implementación en el nivel municipal y veredal para beneficio de las mujeres y la población en general (CGR 2020).

Sobre Educación Rural, una de las apuestas del A.F. es el cierre de brechas de desigualdad mediante el acceso a la formación profesional de las mujeres en disciplinas no tradicionales para ellas. En este sentido el Ministerio de Educación –MEN– reporta que, junto con la oficina de Mujer Rural del MADR y el ICETEX viene adelantando acciones para promover el acceso a la formación mencionada; sin embargo, no se cuenta con información sobre la fecha de entrega de esta estrategia ni de su correspondiente plan de acción por parte del MEN. Finalmente, en el Plan Nacional de construcción y mejoramiento de la vivienda social rurales se encuentra que, de las 3.700 viviendas nuevas construidas a nivel nacional en el 2019, fueron asignadas a mujeres 1.785, (48% del total de entregas), de las cuales 1.036 se ubican en municipios PDET. En cuanto a las viviendas mejoradas en ese año, según reporte del MADR, de las 255 entregadas a nivel nacional, 78% fueron asignadas a hombres y 22% a mujeres (CGR, 2020).

Así las cosas, es fundamental que se impulse la incorporación del enfoque de género en los PNRRI mencionados y en todos aquellos que se relacionen con el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres rurales. Y que se incluya también a la población LGBTI y se formulen acciones concretas para garantizar sus derechos a la salud, a la educación y a la vivienda.

#### **2.1.4. Conclusión**

La ST considera que las oportunidades de inclusión de las mujeres en la transformación del campo colombiano en relación con la implementación del A.F. se han ampliado, pero de forma limitada. A pesar de los avances en la entrega de subsidios integrales, la formalización de predios y de la participación de mujeres en talleres y reuniones, a la fecha se han entregado muy pocas hectáreas del Fondo de Tierras, la adjudicación directa ha sido insuficiente, no se han entregado créditos especiales para la compra de tierras, no se ha creado el Plan de Formalización Masiva, ni sus medidas afirmativas y no se ha avanzado en la estrategia para incluir las iniciativas de mujer, y género en las HRU. Es importante entonces, que las entidades competentes realicen acciones concretas que permitan el acceso de las mujeres a los programas mencionados anteriormente.

La situación se agrava para la población LGBTI, pues ni el PMI ni las entidades competentes tienen en cuenta a este grupo social dentro de sus indicadores y estadísticas, reforzando así su histórica invisibilización y marginación. Por esta razón, resulta fundamental que las entidades responsables incluyan en sus sistemas de información a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas, verifiquen su acceso a los programas de la RRI y diseñen medidas afirmativas para garantizar sus derechos. De igual manera, es preocupante la insuficiente información sobre mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas, pertenecientes a grupos étnicos, por lo que se requiere que las entidades competentes presenten los datos desagregados por género, etnia, orientación sexual e identidad de género.

## **2.2. Garantías de seguridad con enfoque de género: el camino para asegurar el derecho a la participación de las mujeres y la población LGBTI**

El análisis de la implementación del enfoque de género en el Punto 2 del Acuerdo, correspondiente a la Participación Política se orienta por la pregunta de si **se han tenido en cuenta los riesgos diferenciados para las mujeres y la población LGBTI, en materia de garantías de seguridad para el ejercicio de la política y la participación ciudadana.** Para dar respuesta a este interrogante, la ST priorizó tres temas fundamentales para la apertura democrática del sistema político colombiano como pilar fundamental de la construcción de paz: (i) la persistencia de la violencia contra personas líderes y defensoras de DD. HH., (ii) las garantías de seguridad para la movilización y protesta social y, (iii) el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y población LGBTI.

Según el último reporte de Somos Defensores (2020) en el 1er trimestre de 2020 fueron agredidas 187 personas con liderazgo, –53 mujeres y 4 personas pertenecientes a la población LGBTI–, 47 fueron asesinatos, 5 de mujeres; no se reportan asesinatos de personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas. Es importante señalar que las mujeres y las personas LGBTI se encuentran en un contexto de doble riesgo, pues a las condiciones de inseguridad que implican las labores de liderazgo, se suman las VBG derivadas de las estructuras patriarcales que históricamente han menoscabado sus derechos<sup>14</sup>. En este sentido, el punto 2 del A.F., no solo establece que la seguridad es uno de los pilares para la participación política<sup>15</sup>, sino que también la define como un concepto que se funda en el respeto de la dignidad humana, el respeto de los derechos humanos y la defensa de la democracia, expresada particularmente en la protección de los derechos y libertades de quienes ejercen la política.

El A.F. busca entonces trascender el concepto de seguridad como la presencia de medidas de protección materiales, atendiendo también a las diferentes condiciones sociales que puedan obstaculizar el ejercicio de la política. En el caso de las mujeres y la población LGBTI, esto se traduce en dos grandes apuestas: (i) poner en marcha un Sistema Integral de Seguridad que cuente con información específica sobre riesgos y amenazas a su participación y representación, política, social y comunitaria, y (ii) fortalecer sus organizaciones y movimientos sociales. Esto en el entendido de que, a mayor capacidad de acción, mayores sus posibilidades de reducir las vulnerabilidades que enfrentan por su liderazgo, bien sea porque

---

<sup>14</sup> Desde el año 2018 la Defensoría del Pueblo ha señalado que las amenazas dirigidas a lideresas se caracterizan por un contenido sexista, que alude a sus cuerpos y a las diferentes formas en que pueden ser violentadas, incluyendo amenazas contra sus hijos e hijas. Mientras que en el caso de la población LGBTI, las amenazas suelen contener alusiones peyorativas a su orientación sexual o identidad de género (Defensoría del Pueblo, 2018).

<sup>15</sup> Esto incluye, su derecho a ser elegidas(os) como votantes, a postularse a cargos públicos, a organizarse colectivamente, y a ejercer oposición política.

umenta su capacidad de incidir en las políticas creadas para protegerles, o porque fortalecen la gestión del riesgo desde sus organizaciones.

### **2.2.1. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política – SISEP–**

Para garantizar la incorporación del enfoque de género en el funcionamiento del SISEP, el A.F. establece varias medidas para responder a los riesgos y amenazas contra la participación política, social y comunitaria de las mujeres y la población LGBTI: (i) la creación de una Instancia de Alto Nivel que mantendrá una interlocución efectiva con las mujeres y sus organizaciones; (ii) un programa de protección individual y colectiva con enfoque diferencial y de género y (iii) un Sistema de Alertas Temprana –SAT– con enfoque territorial, diferencial y de género. A pesar de lo anterior, a la fecha no hay avances significativos en el funcionamiento del SISEP; hace más de un año que el Gobierno Nacional no convoca la alta instancia de este Sistema<sup>16</sup>, y los avances registrados por la CPEC en el indicador del PMI<sup>17</sup> resultan insuficientes para avanzar en acciones concretas que les permitan a las mujeres ejercer sus liderazgos sin ver afectada su integridad y la de su familia.

Según la CPEC (2020a) durante el 2019 se avanzó en la inclusión de medidas específicas para las mujeres en el SISEP, con la presencia de las organizaciones Cumbre de Mujeres y G-Paz como invitadas permanentes en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad –CNGS–, pero sólo ha sesionado en plenaria dos veces, cuando lo establecido es una convocatoria al mes. Es importante que esta sesión de manera continua y se logre una política de no estigmatización para personas líderes LGBTI, debido a las violencias por prejuicio a las que suele estar expuesta esta población y atender los riesgos que enfrentan las mujeres y la población LGBTI para ejercer liderazgos en sus comunidades, aún más en el contexto de pandemia, que por el confinamiento, facilita a los actores armados, localizar a los líderes y las lideresas (Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020).

El cierre de guarderías y centros educativos como parte de las medidas de confinamiento para contener el avance del virus, ha generado que al menos 113 millones de NNA requieran mayor atención y cuidados, lo cual recae mayoritariamente, sobre las mujeres que, en Latinoamérica, dedican diariamente al trabajo doméstico y de cuidados no remunerados el triple del tiempo que dedican los hombres a las mismas tareas (CEPAL, 2020). Esta situación se agrava para las mujeres lideresas, quienes además de cuidar a sus familias también realizan labores de cuidado con sus comunidades que, en la mayoría de los casos, se enfrentan a una escasa oferta estatal, la cual es subsanada por personas con liderazgo que movilizan a sus comunidades ya sea para hacer demandas al

---

<sup>16</sup> La última sesión fue el 8 de julio de 2019.

<sup>17</sup> SISEP con medidas especiales para las mujeres.

gobierno, o para encontrar soluciones propias que les permitan superar la crisis sanitaria (Zulver, 2020). Esto lleva a que muchas mujeres salgan de sus casas y rompan el confinamiento que, en algunos territorios, se solapa con toques de queda impuestos por grupos al margen de la ley, lo cual las expone a sufrir retaliaciones.

Sobre personas pertenecientes a grupos étnicos, la CPEC (2020c), reporta que se adelantaron 14 concertaciones técnicas entre la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas, las entidades territoriales, y las mujeres indígenas líderes de las regiones del Plan de Acción del Programa de Protección de los derechos de las Mujeres Indígenas Desplazadas y en riesgo (Auto 092/2008), en las cuales participaron 280 mujeres indígenas, 20 mujeres en cada una de las concertaciones (CPEC, 2020c, p. 76). Asimismo, que se llevaron a cabo espacios de trabajo con líderes LGBTI NARP, el director de DD. HH. y el equipo interinstitucional, para el seguimiento a los compromisos pactados en las diferentes mesas, los cuales están relacionados con la política pública LGBTI afro, educación LGBTI en los territorios, salud y brigadas de prevención y protección para la población LGBTI afro (CPEC, 2020c, p.76).

Sin embargo, CEPDIPO (2020) sostiene que no se está cumpliendo con lo establecido en el A.F. en materia de derechos de la población LGBTI, puesto que en muchas ocasiones las entidades se limitan a lo enunciativo, pero no ejecutan medidas y acciones concretas para frenar la discriminación, y en otros momentos, eliminan la sigla de documentos de gran relevancia en la implementación de políticas, como lo han hecho en los planes de trabajo de los indicadores: (i) “Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida con enfoque territorial, diferencial y de género, reglamentado e implementado”, y (ii) “Programa de liderazgo político y social para miembros de partidos y organizaciones sociales, con especial énfasis en poblaciones más vulnerables como población campesina, mujeres, minorías religiosas, pueblos y comunidades étnicas y población LGBTI”, en los cuales solo se tuvo en cuenta la violencia contra las mujeres y no la violencia contra las personas LGBTI.

En lo corrido del año, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz –OACP– avanzó en la construcción preliminar del Plan Estratégico para la incorporación del enfoque de género en el SISEP (CPEC, 2020b), documento que sigue en construcción y sujeto a modificaciones. La ST hace un llamado para que sea compartido para su retroalimentación, con las organizaciones de mujeres y población LGBTI; esto puede ser una oportunidad para que el SISEP cuente con una herramienta que de lineamientos claros y acertados para responder de manera efectiva a los riesgos que enfrentan estos actores para ejercer su derecho a la participación política.

Asimismo, la OACP reportó que, durante el segundo trimestre de 2020, en ejercicio de la secretaría técnica de la CNGS, avanzó en la consolidación del reglamento de la Comisión, para lo cual reactivó la mesa de trabajo de género y tuvo 5 reuniones de la sesión temática de género con el objetivo de “garantizar que el enfoque de género no sea una mención meramente nominal y se posicione como un elemento fundamental en el cumplimiento de las funciones de la CNGS” (SIPO, 2020).

Aunque es fundamental que el reglamento de la CNGS incluya medidas afirmativas para incluir el enfoque de género, es importante avanzar en otras discusiones relevantes para las garantías de seguridad de mujeres y población LGBTI, como la propuesta de política pública para el desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atenten contra defensoras de DD.HH.

Por otro lado, la ST reconoce los esfuerzos de la Defensoría del Pueblo de incorporar el enfoque de género en el Sistema de Alertas Tempranas –SAT–. Tres alertas tempranas con enfoque de género se han emitido; se encuentra en desarrollo una consultoría para fortalecer el diálogo con organizaciones sociales de mujeres y población LGBTI (Instancia de Género, 2019); y se está implementando un proyecto para fortalecer el SAT e incorporar este enfoque en los procesos de monitoreo, cartografías sociales, análisis de las condiciones de amenaza y riesgo de la población civil (CPEC, 2020a). Lo anterior es de gran importancia para organizaciones defensoras de DD. HH. como Colombia Diversa, puesto que, en entrevista con esta ST, la ONG manifestó que se requieren mayores esfuerzos por parte de la Defensoría del Pueblo para contar con mecanismos específicos para personas LGBTI (Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020).

Si bien estos avances son de gran importancia, fortalecer el enfoque de género en la Comisión Intersectorial de Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas –CIPRAT–, y su articulación con el SAT, permite que en el desarrollo de las medidas preventivas y de reacción rápida, las instituciones tengan en cuenta los factores de riesgo para mujeres y población LGBTI, identificados por la Defensoría del Pueblo, y así lograr que las Alertas Tempranas se traduzcan en acciones afirmativas que brinden protección efectiva a las mujeres y personas con orientaciones sexuales no normativas.

### **2.2.2. Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de DD. HH.**

Como lo ha señalado la ST (2019), paralelo a la implementación del SISEP se ha avanzado en la adopción del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Mujeres Defensoras de los Derechos Humanos<sup>18</sup> –PIGMLMDDH–, el cual es el resultado del trabajo de incidencia de las organizaciones de mujeres frente a los riesgos específicos a los que se enfrentan por su liderazgo (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC., 2019a).

Este programa busca recoger las lecciones aprendidas de los instrumentos y espacios existentes, y tiene como objetivo “generar garantías para el ejercicio libre y seguro de los liderazgos de las mujeres y de su derecho a defender los derechos humanos” (Resolución 0845/2018), para lo que define tres ejes

---

<sup>18</sup> A través de la Resolución 0845 del 14 de junio de 2018 del Ministerio del Interior.

estratégicos: (i) prevención; (ii) protección y (iii) garantías de no repetición, que establecen acciones encaminadas a fortalecer los liderazgos femeninos, adecuar las medidas de protección existentes para que incorporen el enfoque de género, y superar la impunidad y salvaguardar la memoria de las luchas de las lideresas.

Aun cuando este programa no está contemplado en el A.F. representa una enorme oportunidad para articular acciones con el SISEP y responder a los riesgos diferenciados que enfrentan las lideresas (CPEC, 2020a). Durante el primer trimestre de este año se presentó y adoptó el Plan de Acción Nacional del PIGMLMDDH, y se puso en marcha durante el segundo trimestre, con vigencia 2019-2022, en los pilotos territoriales de Montes de María y Putumayo, acompañado de acciones para ampliar su cobertura a los departamentos de Cauca, Sucre, Bolívar y Chocó (CPEC, 2020b). Colombia Diversa reconoce la importancia de este plan y señala la importancia de que se incluyan medidas específicas para mujeres LBT (Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020). Cabe señalar, que a la fecha no se han identificado avances en la implementación del enfoque de género en el Programa Integral de Seguridad para las Comunidades y Organizaciones el en Territorio –PIPCOT–, por lo cual las instituciones responsables y el gobierno nacional, deben hacer efectivo este mecanismo de protección establecido en el A.F.

Sobre el Sistema de Prevención y Alerta para la reacción rápida con enfoque territorial, diferencial y de género, la Defensoría del Pueblo señala que durante el 2019 se avanzó en el diseño de un Instrumento de Análisis Diferencial –IAD– y se emitieron 41 alertas tempranas que visibilizaron el riesgo para mujeres y población con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas. Asimismo, durante el primer trimestre del año en curso, se ajustó el IAD y se elaboró material audiovisual y didáctico, a modo de guía conceptual para la incorporación del enfoque de género en los procesos de monitoreo, análisis y advertencia. En el 2º. trimestre de este año, se emitieron siete alertas tempranas con enfoque de género y una subregional, temática, sobre trata de personas (CPEC, 2020b).

Según la CPEC (2020b), desde el Equipo de Mujer Indígena de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior, junto con la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas, se ha venido desarrollando una agenda de trabajo conjunta con el fin de promover los derechos de las mujeres, familias y generaciones indígenas: “Este trabajo se ha desarrollado en el marco de un convenio que presentará la propuesta de fortalecimiento de la Comisión Nacional de Mujer Indígena y la concertación técnica del programa de protección del Auto 092”. De igual manera, señala que se ha venido trabajando en la revisión jurídica y los ajustes al decreto que formaliza la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas, con el propósito de que pueda ser expedido de manera oficial con la firma del presidente y de la ministra del Interior (CPEC, 2020b, p. 50 y 51).

### **2.2.3. Medidas para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y población LGBTI**

Con el fin de promover una mayor participación de las organizaciones de mujeres y población LGBTI en el ámbito local, regional y nacional, y fortalecer estos colectivos para que puedan gestionar mecanismos de seguridad con enfoque de género e incidir en las políticas correspondientes, el A.F. establece una serie de medidas, como: (i) participación efectiva de las mujeres en los mecanismos de control y veeduría ciudadana (A.F. 2.2.5); (ii) abrir espacios en emisoras y canales institucionales y regionales para divulgar el trabajo de organizaciones y movimientos sociales de mujeres (A.F. 2.2.3) y (iii) asistencia legal y técnica para la creación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y sus movimientos sociales (A.F. 2.2.1).

Para este informe, la ST destaca tres eventos que representan un avance en la implementación de algunas de estas medidas: (i) Francia Márquez Mina, lideresa afrodescendiente, reconocida defensora de los Derechos Humanos y del medio ambiente, fue elegida presidenta del Consejo Nacional de Paz (El Tiempo, 2020d); (ii) según la RTVC las emisoras de la Radio Pública han producido y difundido contenidos en las franjas de reconciliación, informativa y cultural para dar a conocer los proyectos y acciones de las personas LGBT y (iii) según el Ministerio del Interior 805 mujeres de 27 municipios, participaron en los talleres sobre control social y conformación de veedurías, y 34 mujeres se han capacitado en la Escuela virtual de Participación en Control Social y Conformación de Veedurías Ciudadanas (CPEC, 2020a).

La CPEC (2020b) reporta en su Informe de Género (junio 2020), la creación de 8 organizaciones solidarias de mujeres, con participación de 128 mujeres (31 indígenas, 58 NARP, 72 víctimas, 95 jefes de hogar, 8 con discapacidad) (CPEC, 2020b, p. 30) y el fortalecimiento de 38 organizaciones solidarias de mujeres, con participación de 748 mujeres (70 indígenas, 173 NARP, 3 LGBTI, 347 víctimas, 395 cabeza de hogar de hogar y 52 con discapacidad), lo cual corresponde al 53% de las organizaciones fortalecidas (CPEC, 2020b, p. 32). Mientras que, en su Informe Étnico (julio 2020c) reporta que: se realizaron escuelas de participación política para más de 600 mujeres de las cuales más del 20% se identificaron como indígenas o afrodescendientes bajo el principio de auto reconocimiento (CPEC, 2020c, p.76).

Igualmente, la CPEC resalta que en el primer trimestre del año fueron capacitadas 34 mujeres en temas de control social y conformación de veedurías ciudadanas y en el segundo trimestre, fueron realizadas 4 capacitaciones sobre control social (118 mujeres) y finalización de los cursos en los módulos de control social (445 mujeres). (CPEC, 2020b). La Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior, reportó que, durante el primer trimestre de 2020, se llevaron a cabo las primeras fases del plan de acción con enfoque diferencial étnico LGBTI para población NARP con reuniones y acercamientos con las direcciones competentes del Ministerio. El objetivo de estas

reuniones fue aunar esfuerzos para consolidar una estrategia dentro de este plan de acción que abarcaría a la población LGBTI NARP y que, como aspecto transversal, promovería la no estigmatización (CPEC, 2020b, p. 51).

Si bien la ST valora positivamente estos avances, precisa señalar que la capacitación sobre veedurías ciudadanas debe estar acompañada de procesos de sensibilización a los funcionarios públicos para que participen activamente de los espacios que tienen como objetivo hacer control social a los temas específicos que conciernen a las mujeres y población LGBTI, en especial sobre medidas de seguridad con enfoque de género. Además, se suma al llamado de G-Paz (2019) de avanzar en la implementación de acciones afirmativas que apoyen la creación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres e incidir en la política pública y gestionar de manera colectiva los riesgos particulares a los que se ven expuestas por sus liderazgos. Ello requiere de presupuestos locales participativos sensibles al género y a los derechos de las mujeres, por lo que resultan preocupantes los pocos avances para promover la participación de las mujeres en los Consejos Territoriales de Planeación.

#### **2.2.4. Conclusión**

La ST reconoce los avances en la construcción preliminar del Plan Estratégico para la incorporación del enfoque de género en el SISEP, la incorporación del enfoque de género en el Sistema de Alertas Tempranas –SAT– y la incidencia de las organizaciones de mujeres con la que se logró la adopción del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Mujeres Defensoras de Derechos Humanos. No obstante, señala con preocupación que, a pesar del potencial que tiene el SISEP para brindarles garantías de seguridad a las mujeres, a la fecha no hay avances significativos en su funcionamiento; es necesario fortalecer el enfoque de género en la Comisión Intersectorial de Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas –CIPRAT– y se requieren medidas urgentes para enfrentar la persistencia de los asesinatos y amenazas contra personas LGBTI y mujeres líderes y defensoras de DD.HH.

Por último, la ST reitera su preocupación por las pocas medidas de seguridad para el ejercicio de la política dirigidas a la población LGBTI, históricamente excluida de los espacios de toma de decisión, y quienes se enfrentan a riesgos particulares al ejercer liderazgos, pues en la mayoría de los casos los grupos armados ilegales se forman militarmente bajo la construcción de masculinidades hegemónicas lo que incide en su rechazo a aceptar y permitir que las mujeres, y personas LGBTI ejerzan liderazgos y defiendan sus derechos (PIGMLMDDH, s.f.). De igual manera, señala la necesidad de que las entidades encargadas de la implementación tengan medidas diferenciales para mujeres y personas con orientaciones sexuales no normativas, que ejercen roles de liderazgo, pertenecientes a grupos étnicos.

### 2.3. El enfoque de género en la reincorporación de excombatientes de las FARC

El Punto 3 del A.F. contempla las medidas para dar cumplimiento al cese al fuego y la dejación de armas (3.1), el proceso de reincorporación social, político y económico de los excombatientes de las FARC (3.2) y las garantías de seguridad que se requieren para el proceso (3.4). Actualmente, los compromisos relativos al numeral 3.1 ya culminaron, por lo que la implementación está centrada en avanzar y consolidar la fase de largo plazo del proceso de reincorporación y en brindar las medidas necesarias para garantizar la protección y seguridad de quienes se reincorporan, sus familias y las comunidades.

En materia de género, este Punto reconoce explícitamente la importancia del **enfoque diferencial, territorial y de género, como parte de los principios orientadores del proceso de reincorporación y las garantías de seguridad**. Así, la reincorporación incluye en todos sus componentes –social, económico y político– un enfoque diferencial, con especial énfasis en los derechos de las mujeres (A.F., 2016, p. 68). Por su parte, en el Acuerdo sobre garantías de seguridad, se consideran “las diferentes amenazas, particularidades y experiencias de las personas en su diversidad, de las comunidades y los territorios” así como “los riesgos específicos que enfrentan las mujeres contra su vida, libertad, integridad y seguridad” (A.F., 2016, p. 80 y 81).

Luego de 45 meses de iniciado el proceso de implementación del A.F. en los que ya se sentaron las bases para la reincorporación en sus componentes, la ST considera pertinente preguntarse **¿cómo va la reincorporación integral de las excombatientes de las FARC?** pues, la consolidación del proceso de reincorporación requiere de una mirada diferenciada a la situación de las mujeres en tránsito hacia la vida civil, sus avances y sus retos. Desde la fase temprana del proceso de reincorporación, el asegurar las condiciones necesarias para las mujeres excombatientes que permitan su participación efectiva en el proceso, continúa siendo un reto para la institucionalidad. No obstante, la ST llama la atención sobre la importancia de ampliar el análisis y el seguimiento a la implementación de la perspectiva de género en campos menos explorados, relacionados con la construcción de masculinidades en contextos de guerra.

25

#### 2.3.1. Reincorporación de las excombatientes de las FARC

##### *Reincorporación socioeconómica*

El A.F. establece una serie de medidas que buscan garantizar el proceso de reincorporación social y económico de los excombatientes: la construcción de iniciativas de carácter asociativo, como la organización de Economías Sociales del Común –ECOMÚN– (3.2.2.1); los proyectos y productos sostenibles colectivos e individuales (A.F. 3.2.2.6 b y c) y los apoyos económicos y transitorios para la estabilización económica, así como la atención en educación y salud (A.F. 3.2.2.7).

En este componente, la ST destaca avances en la transversalización del enfoque de género relacionados principalmente con acciones provenientes de la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación –CNR–. No obstante, persisten dificultades territoriales en la garantía de servicios priorizados para las mujeres.

La conformación de la Mesa de Género en el CNR y el asiento de la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación –CPEC– dentro de esta instancia, han sido oportunidades valiosas para impulsar la inclusión del enfoque de género en la reincorporación, y hacer seguimiento a la implementación del A.F. y del CONPES 3931 de 2018, que establece la “Política Nacional de Reincorporación”. Desde su conformación, esta Mesa se ha reunido 30 veces y ha tenido incidencia en diferentes procesos para dinamizar la reincorporación de mujeres excombatientes (CPEC, 2020d, p.16).

Entre 2019 y 2020, la ST destaca la producción de tres documentos pedagógicos para dinamizar la inclusión de este enfoque en el proceso de reincorporación: (i) “Recomendaciones de la Mesa de Género del CNR sobre la emergencia del Covid-19 y su impacto en las mujeres”; (ii) “Lineamientos temáticos para la incidencia, sensibilización y formación en las entidades sobre la inclusión del enfoque de género en la política de reincorporación–Conpes 3931 de 2018” y (iii) “Herramientas para la incorporación de la perspectiva de género en los proyectos productivos de procesos de reincorporación” (CPEC, 2020d, p. 16). Estos documentos son fundamentales para el trabajo que realiza la Mesa de Género, pues, desde su conformación las principales dificultades en su funcionamiento han estado relacionadas con la falta de incidencia, impacto y financiación para realizar asesorías técnicas en terreno, y brindar el acompañamiento necesario que requieren los proyectos productivos para incluir lineamientos de género que beneficien a las mujeres en reincorporación.

Al 31 de julio de 2020, de los 60 proyectos productivos colectivos aprobados por el CNR para 2.785 excombatientes, el 28,4% de las personas beneficiarias son mujeres (793); mientras que de los 1.400 proyectos productivos individuales que benefician a 1.644 personas en reincorporación, el 21% son mujeres (CPEC, 2020d, pp. 268-269). Estas cifras evidencian la baja participación de las mujeres en los proyectos productivos ya aprobados, y la necesidad de seguir fortaleciendo estrategias que permitan ampliar la participación en espacios de toma de decisiones y entornos productivos.

Respecto a la situación diferenciada de las mujeres en los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación –AETCR–, la ST conoció que persisten dificultades en términos de acceso a servicios y beneficios priorizados para las mujeres que adelantan sus procesos de reincorporación:

- Persisten las denuncias por violencia doméstica en los AETCR. Ante esta situación, la Comisión Nacional de Mujer, Género y Diversidad del Partido FARC “ha promovido campañas locales de sensibilización sobre la violencia de género entre excombatientes” (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2020b, p. 13). Desde diferentes espacios de reincorporación se han conformado colectivos que trabajan en la prevención de las violencias basadas en género –VBG–, algunos de ellos son:
  - En el AETCR Agua Bonita en Caquetá, el colectivo de hombres y mujeres excombatientes adelantó una campaña digital para visibilizar los estereotipos y sensibilizar sobre la importancia de la distribución en las tareas de cuidado y la equidad de género (El Espectador, 2020d).
  - En el AETCR Vistahermosa en Meta, las mujeres crearon el programa radial feminista “Voces Insurgentes” con el objetivo de prevenir las violencias y rescatar las “luchas de las mujeres farianas” (Ibid).
  - En una de las Nuevas Áreas de Reincorporación –NAR– ubicada en Popayán, Cauca, las mujeres crearon su propio “Plan de Prevención de Violencias Basadas en Género” (Ibid).
- Los avances en la creación de guarderías en los AETCR son lentos: tres tuvieron avances en infraestructura, dos en planeación y otros cuatro presentaron algunos avances limitados (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2020b, p. 14). Aunque el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– ha “hecho un esfuerzo para ofrecer servicios de cuidado infantil y de primera infancia en los AETCR de Tolima, Meta, Arauca, Cauca, La Guajira, Guaviare y Putumayo, (...) se necesitan servicios de educación, salud pediátrica y especializada para más de 800 niños y niñas que viven en estos espacios” (Instituto Kroc et al, 2019, p. 61).
- Si bien, el 99,5% de las excombatientes están afiliadas a salud (El Tiempo, 2020c), las rutas de acceso a programas de atención en salud sexual y reproductiva continúan siendo limitadas (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2020b, p. 7).
- En materia de educación persisten barreras para el acceso a formación y empleo, relacionadas con la homologación de saberes y las cargas en el cuidado del hogar. Según la Agencia para la Reincorporación y Normalización –ARN–, a corte de febrero, aproximadamente la mitad de las excombatientes activas en el proceso de reincorporación han accedido a formación académica: 236 a educación básica primaria; 627 a básica secundaria; 334 a media vocacional; 8 a tecnologías; y solo 3 a carreras profesionales (El Tiempo, 2020c).

En los tres primeros Informes de Verificación sobre la Implementación del Enfoque de Género de la ST (junio de 2018, diciembre de 2018 y junio de 2019), se reiteró la persistencia de estas dificultades en el proceso de reincorporación. En este nuevo informe, a casi cuatro años del inicio de la implementación, para la ST es preocupante que continúen siendo limitados los avances en estos aspectos, pues garantizar la participación paritaria y la inclusión de las mujeres excombatientes en las actividades organizativas, productivas y políticas dentro de los AETCR, es fundamental para garantizar un proceso de reincorporación integral como lo establece el A.F.

Asimismo, la situación de aislamiento generada por el Covid-19 ha profundizado estas dificultades, por ejemplo, ha ahondado la inequidad en las responsabilidades del cuidado familiar y en el aumento de los casos de VBG (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2020b, p. 7). Respecto a este último, el reto es aún mayor, pues se requiere aumentar los esfuerzos en campañas de sensibilización con la población en reincorporación, y crear rutas efectivas de atención que consideren las particularidades territoriales y la capacidad institucional local para tramitar oportunamente los casos denunciados.

Sumado a estas dificultades en los AETCR y los efectos generados por la pandemia del Covid-19, la nueva geografía de la reincorporación también es un factor que puede tener un impacto mayor en la independencia económica y la participación activa de las mujeres excombatientes en su proceso. Las NAR son los espacios rurales y urbanos en donde los excombatientes se han agrupado y organizado para continuar con su proceso de reincorporación fuera de los AETCR. Territorialmente, la reincorporación de las excombatientes mantiene la misma tendencia del proceso en general: el 74,3% de las mujeres residen fuera de los AETCR, mientras que solo el 25,6% permanecen en estos espacios (CPEC, 2020d, p. 267).

Debido a que las NAR no han sido reglamentadas ni definidas formalmente por el Gobierno Nacional, los suministros de alimentos, los servicios de salud, guarderías, entre otros, así como las garantías de seguridad, están normativamente limitados a los AETCR. Por lo cual, si las dificultades anteriormente señaladas no se han logrado solventar en los AETCR y esto ha repercutido en el proceso de reincorporación, es probable que las brechas de desigualdad para las excombatientes que se encuentran en las NAR o como población dispersa sin ubicación exacta, puedan ser en algunos casos más amplias. Sobre las NAR, por la coyuntura de la pandemia, FARC le solicitó a la ARN extender temporalmente el suministro de alimentos a los excombatientes que residen fuera de los AETCR, incluyendo el componente nutricional para niños y niñas, propuesta que está siendo evaluada por la ARN (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2020b, p. 6).

### *Reincorporación política*

Para el tránsito de las FARC de una organización en armas a un partido político, el A.F. estableció medidas para garantizar la creación y el funcionamiento de este nuevo movimiento político (A.F. 3.2.1.1), así como su representación política en el Congreso (A.F. 3.2.1.2). En el período de análisis, la ST resalta el papel de las mujeres farianas en tres escenarios: en las elecciones locales de octubre de 2019, en el Congreso de la República y en los territorios.

En el marco de las primeras elecciones locales en las que participó el Partido FARC, del total de 308 candidatos inscritos, el 38% fueron mujeres (117), cumpliendo con la Ley de Cuotas<sup>19</sup>, que estipula que las listas inscritas deben tener por lo menos el 30% de representación de ambos géneros. En estas elecciones, el Partido FARC consiguió la elección de 12 candidatos, de los cuáles solo dos fueron mujeres: una para la Junta Administradora Local –JAL– en Ciudad Bolívar en Bogotá y otra en Meta (Reunión de la ST con la Misión de Verificación de Naciones Unidas y el Instituto Kroc, 2019).

En el Congreso, la ST destaca el trabajo de las senadoras del Partido FARC durante 2019: en julio, el Partido radicó cinco proyectos, de los cuales uno fue de autoría de la Senadora Victoria Sandino. Por su parte, la senadora Sandra Ramírez, integrante de la Comisión Sexta del Senado, ha presentado tres proyectos de ley (Partido FARC, 2020).

En junio de 2020, el Partido FARC cumplió su 2º año en el Congreso e inició la legislatura actual con el anuncio de más de 13 Proyectos de Ley sobre: (i) Gestión para la Emergencia Sanitaria, (ii) Implementación del Acuerdo de Paz y (iii) Derechos sociales. Para esta legislatura, Victoria Sandino fue designada como la Vocera de la Bancada FARC ante el Senado (Congreso de la República, 2020).

Finalmente, la ST resalta la elección de la senadora Sandra Ramírez del Partido FARC, como segunda vicepresidenta del Senado en el inicio de la tercera legislatura. Esta elección se constituye en como un hecho histórico logrado gracias a la apertura democrática que permitió el A.F., pues es la primera vez que un integrante de este partido ocupa un cargo directivo en el Congreso, y la primera vez que una mujer excombatiente, es respaldada por el voto de los congresistas para ocupar un cargo dentro del legislativo.

En los territorios, desde la Comisión Nacional de Mujer, Género y Diversidad encabezada por Victoria Sandino, la ST resalta la puesta en marcha de eventos encaminados a contribuir al empoderamiento de las mujeres excombatientes, la transformación de masculinidades y la transversalización integral del enfoque de género en el proceso de reincorporación. Dentro de estos, la ST destaca el Primer

---

<sup>19</sup> Ley 581 del 31 de mayo de 2000 “Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los Artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones”.

Encuentro Nacional sobre Masculinidades Farianas en diciembre de 2019, espacio de reflexión sobre “la responsabilidad de los hombres en la transformación de las relaciones de género” en donde fue presentada la propuesta de “feminismo insurgente” construida por mujeres farianas (Sandino, 2019). Para la ST, es importante que en el marco del proceso de reincorporación se materialicen y repliquen este tipo de espacios, -especialmente en los AETCR y las NAR-, que permitan aproximarse a asuntos de masculinidades durante y después de la guerra, “que incluyan un examen de los vínculos entre armas, formas de masculinidad y violencia en contextos históricos específicos”. Esto, con la finalidad de construir estrategias y medidas para abordar la “masculinidad militarizada” creada en la guerra, de cara a la transición hacia la vida civil y lo que viene luego de esta transición (Theidon, 2009, p. 7).

### **2.3.2. Garantías de seguridad: riesgos diferenciados**

El Acuerdo sobre garantías de seguridad (A.F. 3.4) establece tres conjuntos de medidas para brindar protección y seguridad a “defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, [y] las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de paz” (Acuerdo Final, 2016, p. 78). Sus propósitos son: (i) fortalecer la política e investigación criminal frente a las organizaciones criminales denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo; (ii) establecer garantías para el Partido FARC, así como a los excombatientes en reincorporación a la vida civil; y (iii) la protección de comunidades y organizaciones en los territorios.

En el primer conjunto de medidas, la ST reconoce los esfuerzos por incluir el enfoque de género en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad –CNGS– mediante su mesa de trabajo de género. En 2019, se realizaron tres Sesiones Temáticas de enfoque de Género en donde se discutió sobre el plan de acción de esta Instancia (CPEC, 2020b, p. 56), así como acciones de articulación tendientes a garantizar la participación de las mujeres en todos los “ámbitos de la vida pública nacional” (Ibid). De estos esfuerzos, la ST resalta especialmente que se haya establecido dentro de la CNGS la participación permanente –como invitada– de una representante de la Cumbre de Mujeres y G-Paz, importantes plataformas de organizaciones de mujeres en el país. Según información de la CPEC, en mayo de 2020 se reactivó el trabajo de esta mesa temática, lo que permitió que, en junio, mediante dos Sesiones Temáticas de Género, se avanzara en la construcción de recomendaciones y análisis para la transversalización de este enfoque en el reglamento de la CNGS (Ibid).

Respecto al avance en el segundo conjunto de medidas sobre garantías para el Partido y los excombatientes, la ST reitera la persistencia y aumento de la violencia política contra excombatientes de las FARC. Violencia que, si bien se ha concentrado en los hombres, también ha afectado a mujeres excombatientes: desde la firma del A.F. y hasta el 26 de junio de 2020, cuatro de ellas han sido asesinadas

y dos han sufrido tentativas de homicidio (Misión de Verificación de las Naciones Unidas, 2020b, p. 9). Esta cifra de asesinatos de mujeres corresponde al 0,13% del total de las 2.935 excombatientes registradas en el Registro Nacional de Reincorporación –RNR–.

En el marco de las audiencias territoriales de voceros nacionales del Partido FARC con la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP–, la coordinadora del equipo de defensa de la región noroccidental para el Partido FARC, resaltó que “es absolutamente indispensable la incorporación del enfoque de género en la medida en que existen afectaciones y riesgos particulares para las mujeres en proceso de reincorporación” (El Tiempo, 2020e). Las mujeres de FARC han identificado que “la implementación no efectiva del enfoque de género ha agudizado [el] riesgo a sufrir diferentes tipos de violencias”, relacionadas con: (i) “la opresión histórica por ser mujeres”, (ii) “la estigmatización social por haber sido guerrilleras” y (iii) “la reclandestinización, que desencadena una exclusión política, nuestro retorno a los roles de género tradicionales y la invisibilización de nuestro trabajo y liderazgo político” (Mujeres FARC, 2020).

Frente a la protección de comunidades (3.4.8), último conjunto de medidas de este Acuerdo sobre garantías de seguridad, en febrero de 2020 el Ministerio del Interior construyó e hizo entrega del Plan de Acción Nacional del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos –PIGMLMDDH–, garantizando su implementación y continuidad hasta el 2022. A la fecha, el piloto de este Programa se está implementando en Montes de María y Putumayo. Además, la ST resalta los avances en las acciones para ampliar la cobertura de este Programa –también con pilotos territoriales– en los departamentos de Sucre, Bolívar, Chocó y Cauca. En este último departamento, la CPEC informó que se estaba trabajando en una hoja de ruta construida en el marco de este Programa, para ser incorporada en el Plan de Desarrollo Departamental (CPEC, 2020b, pp. 57-58). Al revisar este Plan de Desarrollo, quedaron incluidas dos metas para el cuatrienio: “3 estrategias implementadas para la atención y garantía de derechos para mujeres lideresas” y “1 ruta diferencial y plan de atención y prevención para mujeres lideresas y defensoras de DDHH” (Gobernación del Cauca, 2020, pp.180-183).

En cuanto al fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas –SAT– de la Defensoría del Pueblo (A.F. 3.4.9), la ST destaca el diseño del instrumento de análisis diferencial para “advertir sobre los riesgos derivados del conflicto armado y la violencia sociopolítica con enfoque de género y perspectiva interseccional, étnica y de población en reincorporación” (CPEC, 2020b, p. 62). Este instrumento busca incluir el enfoque diferencial de género en todos los procesos de monitoreo, análisis, advertencia y seguimiento que se realizan por medio del SAT. En el primer semestre de 2020, se aplicó en Bolívar, Sucre, Antioquia y Chocó. Si bien este Instrumento es un primer paso para reducir brechas de desigualdad a partir de la visibilización de los riesgos diferenciados que afectan a las mujeres, la ST se suma a la

preocupación de la Defensoría respecto a la “poca capacidad institucional para responder de manera pertinente y diligente a los escenarios de riesgo específicos que puedan vulnerar los derechos de las mujeres” (ibid). Los avances tanto en el PIGMLMDDH como en este Instrumento del SAT, se dan en cumplimiento de los únicos dos indicadores con enfoque de género del Plan Marco de Implementación –PMI– para el Punto 3.

Si bien, la ST registra esfuerzos institucionales, así como las iniciativas del Partido FARC para fortalecer el proceso de reincorporación de las mujeres excombatientes, a cuatro años de iniciada la implementación del A.F., persisten retos en materia económica, social, política y de seguridad, que impiden garantizar una reincorporación integral para las excombatientes como lo establece el A.F. No obstante, en cada uno de estos componentes existen oportunidades para impulsar y dinamizar acciones afirmativas y con impacto en pro de la transversalización de este enfoque, especialmente en el componente económico, ampliando el acceso de mujeres excombatientes a proyectos productivos, formación y empleo, a la par con avances significativos en la construcción de guarderías en los AETCR.

## **2.4. El rol de las mujeres y de la población LGBTI en la sustitución de cultivos**

El A.F. establece las bases para encontrar una solución al problema de las drogas ilícitas, señalando la cadena de producción, consumo y comercialización. Asimismo, reconoce de forma diferenciada, los efectos y las “formas específicas de violencia” asociadas a las drogas ilícitas y las economías criminales en las mujeres: “la trata de personas, la explotación sexual, la violencia derivada del consumo de drogas ilícitas, entre otros” (A.F., 2016, p. 98).

El reconocimiento del deterioro de los derechos y de las libertades de las mujeres y la necesidad de visibilizar su rol diferenciado, quedó contenido en los cuatro temas del punto 4 en el A.F: (i) los Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de Desarrollo Alternativo con participación de las comunidades; (ii) el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas; (iii) la Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos y (iv) la Acción integral contra las minas antipersonal.

A 4 años de la implementación, los avances se centraron en el desarrollo normativo y la puesta en marcha de los programas y las políticas públicas establecidas. Avances normativos y territoriales, que, sin embargo, la ST reitera que son tardíos y continúan siendo limitados en materia de género, por lo cual, para la ST resulta pertinente preguntarse nuevamente **¿en qué medida la implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito –PNIS– reconoce el rol de las mujeres y la población LGBTI?**

33

### **2.4.1. Avances y retos en la implementación del PNIS**

Con el objetivo de generar “condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito” (A.F 4.3.1), el PNIS busca atender poblaciones y territorios afectados por cultivos de uso ilícito con una perspectiva comunitaria y participativa, que permita la transformación productiva y el desarrollo rural de los territorios afectados. Para ello, el Programa considera: (i) las condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios; (ii) un Plan de Atención Inmediata –PAI– Familiar (4.1.3.6); (iii) un PAI Comunitario (4.1.3.6); el Tratamiento Penal Diferenciado (4.3.1.4) y (v) los Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA– (4.3.1.5).

En este sentido, si bien los objetivos y principios orientadores de este Punto reconocen los impactos diferenciados en las mujeres, en lo normativo y enunciativo, el PNIS no contempló compromisos ni estableció una ruta que permita traducir ese reconocimiento en acciones afirmativas para garantizar la transversalización del enfoque. Este es el balance de la normativa frente al reconocimiento del enfoque:

- En el Decreto 896 de 2017 que crea el PNIS, se incluyeron disposiciones con perspectiva de género que representaron un avance en lo establecido en el A.F. al “reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades rurales, en especial de las comunidades indígenas y afrodescendientes, y de las mujeres en estas comunidades y territorios” (A.F., 2016, p. 103). No obstante, este reconocimiento no se tradujo en acciones afirmativas medibles, ni en metas que permitieran realizar el proceso de verificación y seguimiento a la transversalización de estos reconocimientos, y tampoco en generar un impacto real en la vida de las mujeres cultivadoras. Frente a las personas LGBTI, la brecha es aún más grande, pues el Decreto no contempló, nombró, ni reconoció acciones concretas para mejorar el bienestar de la población vinculada con los cultivos de uso ilícito (ST, 2018, p. 19).
- El Decreto 362 de 2018 reglamentó el funcionamiento de las instancias de ejecución, coordinación y gestión establecidas en la normativa de creación del PNIS. En materia de género, contempló la necesidad de garantizar la incorporación de los enfoques diferenciales mediante acciones y directrices que permitan la participación de mujeres en todos los espacios de los niveles territoriales. Con respecto a la población LGBTI, nuevamente el Decreto no nombra explícitamente a este grupo poblacional, únicamente hay una referencia al enfoque diferencial.

Este vacío normativo en términos de disposiciones con enfoque de género, se amplió en el territorio, pues si bien durante la recolección de firmas para los acuerdos familiares entre 2017 y 2018, muchas mujeres firmaron y resultaron beneficiarias de esos acuerdos, es claro que su inclusión no obedeció a una ruta establecida en el PNIS que considerara sus necesidades específicas (G-Paz y Corporación Humanas, 2020). Así, desde el inicio de la implementación de este Programa, la transversalización del enfoque ha sido uno de sus compromisos pendientes.

La construcción del PMI representó una oportunidad para resolver estas carencias e incluir acciones afirmativas tendientes a visibilizar y mejorar las condiciones y necesidades de las mujeres cultivadoras. La Instancia Especial de Género, reconoció mejoras significativas en la versión final del PMI, pero también señaló que algunas recomendaciones y compromisos relacionados con la inclusión de la población LGBTI y con indicadores de impacto para cerrar las brechas, no se tuvieron en cuenta (ST, 2018, p. 37).

En total, en el PMI se establecieron 13 indicadores de género para el Punto 4, de los cuales 8 están enfocados en el PNIS. De estos indicadores, la ST resalta positivamente que entre 2019 y 2020, el avance más importante está en la construcción y redacción del documento de protocolo para la incorporación del

enfoque de género en el PNIS (CPEC, 2020b, p. 63). De acuerdo con la CPEC, en el primer trimestre de 2020 la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos – DSCI– consolidó la primera versión de este protocolo; en el segundo trimestre, se avanzó en ajustes al documento considerando insumos de organizaciones de mujeres y otras entidades; y para el segundo semestre, se planea socializar el documento con las entidades gubernamentales del nivel nacional (Ibid).

Dado que el PMI estableció que este Protocolo debía estar listo en 2017, el cumplimiento de este compromiso es tardío. Sin embargo, la ST destaca que los avances en su construcción suponen un paso fundamental para trascender del reconocimiento del enfoque de género, a una ruta con compromisos específicos que brinde una atención diferenciada a las mujeres cultivadoras vinculadas al PNIS. A 31 de julio de 2020, las mujeres titulares del núcleo familiar representan el 36% de las 99.097 familias que se vincularon al Programa (CPEC, 2020b, p. 286). Por el contrario, en materia de personas LGBTI, una de las principales dificultades con su inclusión, está en el hecho que este tema se ha circunscrito a lo urbano y no se visibiliza su situación en lo rural. Hasta el momento, no hay cifras desagregadas que permitan conocer cuántas personas pertenecientes a esta población están inscritas al PNIS (Reunión de la ST con Colombia Diversa, 2020).

Si bien la información reportada en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto –SIIPO– señala que el Protocolo tuvo en cuenta las recomendaciones de organizaciones de mujeres como G-Paz y Humanas, la ST considera importante que la versión final de este Protocolo -luego de su territorialización- sea compartido también con la Instancia Especial de Mujeres, organizaciones LGBTI y/o organizaciones de mujeres representantes de pueblos étnicos, pues el trabajo y visión territorial de otras organizaciones, puede ser clave para aportar insumos que fortalezcan los lineamientos generales en concordancia con las necesidades territoriales, sus particularidades y sus intersecciones. Esto es de especial importancia, pues además de los vacíos ya señalados, este Protocolo debería incluir compromisos en asuntos que han sido rezagados, como la participación de las personas LGBTI (G-Paz, 2019, p. 32) y también de las mujeres de comunidades étnicas. Asuntos sobre los cuáles aún no hay estrategias claras para garantizar su inclusión y participación en el PNIS. Además del reconocimiento, este Protocolo tiene retos adicionales, por ejemplo, debe desarrollar una estrategia de promoción y socialización amplia que llegue a los territorios e impacte realmente la vida de las mujeres y de las personas LGBTI que son cultivadoras, y también, mejorar el registro y seguimiento a la participación de esta población (Reunión de la ST con Colombia Diversa, 2020). Está previsto que la implementación del Protocolo inicie durante “el tercer trimestre del 2020 a través de una estrategia de regionalización del documento” (SIIPO, 2020).

En relación con otros elementos del PNIS con alto impacto para las mujeres del Programa, está la atención inmediata a familias y comunidades (4.1.3.6), por medio del Plan de Atención Inmediata –PAI– dividido en dos componentes: (i) el familiar,

relacionado con los compromisos económicos del Gobierno con las familias que adelantan actividades de sustitución, y, (ii) el comunitario, orientado a brindar soluciones a necesidades específicas de las comunidades afectadas por los cultivos de uso ilícito.

A julio de 2020, la CPEC (2020d) reportó los siguientes avances en los componentes del PAI familiar:

**Tabla 1. Avances en la implementación del PAI familiar**

<b>Componente del PAI Familiar</b>	<b>Total entregado</b>	<b>Total de mujeres</b>
Asistencia alimentaria inmediata	74.229 familias	27.186 mujeres (36,6%)
Asistencia técnica	61.769 familias	22.481 mujeres (36,3%)
Seguridad alimentaria	60.877 familias	22.219 mujeres (36,4%)
Proyectos productivos	1.792 familias	414 mujeres titulares (23%)
Recolectores de hoja de coca	5.680 gestores comunitarios	1.524 gestoras comunitarias

Fuente: elaboración propia con base en datos de la CPEC a julio de 2020

La situación de incertidumbre en las familias debido a la inseguridad alimentaria y las carencias en los medios de subsistencia alternativos, forman parte de los retos que persisten en la implementación del PAI familiar. Estos retos están principalmente relacionados con la desarticulación entre la asistencia técnica, los proyectos de seguridad alimentaria, ciclo corto y ciclo largo, pues no son implementados como un “solo proyecto integral, secuencial y progresivo” (Fundación Ideas para la Paz, 2019, p. 23). Al analizar la situación de las mujeres, estos desafíos tienen mayor impacto, debido a que los retrasos en el componente familiar no han favorecido la reducción de brechas ni brindado los avances esperados en materia de desarrollo rural. Estas brechas son aún más preocupantes, en el marco del aislamiento por la pandemia del Covid-19 y cuando se tienen en cuenta los limitados avances en el componente comunitario.

En este último componente, el que, de hecho, mayor impacto podría tener sobre la vida de las mujeres (pues sobre ellas recae la mayor carga familiar) la ST no registra avances significativos en la construcción de guarderías rurales, programas de dotación de comedores escolares, programas de superación de la pobreza, y brigadas de atención básica en salud, entre otros programas que estipula este componente. Estos retrasos claramente dificultan que las mujeres puedan fortalecer su participación en espacios comunitarios relacionados con el PNIS, pues no

favorece la transformación de las relaciones de poder en el campo ni la distribución equitativa de la carga de cuidado en el hogar (G- Paz y Corporación Humanas, 2020). Si bien la identificación de 1.297 iniciativas comunitarias en los 48 municipios priorizados por el PNIS, que hacen parte de las regiones con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET– relacionadas con las líneas de trabajo del PAI comunitario, representa un avance, no hay información que permita desagregar las iniciativas con enfoque de género.

Además de las dificultades ya reseñadas, el aislamiento por el Covid-19, ha significado el agravamiento de la situación de las mujeres rurales cultivadoras en diversos ámbitos y zonas del país (G-Paz y Corporación Humanas, 2020):

- Las cargas de cuidado en el hogar han aumentado. Situación que afecta principalmente a las mujeres, debido a la marcada división sexual del trabajo, generándoles dificultades para trabajar y profundizando su dependencia económica. Lo anterior, se agrava para las madres cabeza de familia.
- Aumento de la violencia intrafamiliar por el confinamiento y las precarias condiciones y rutinas habitacionales.
- Parálisis de las instancias de participación del PNIS en donde las mujeres tienen amplia representación, por dificultades con la conectividad y el acceso a internet. Esta falencia, a su vez, implica que no existan espacios para visibilizar alertas de las comunidades.

Estudios en Tumaco, Nariño y Puerto Asís, Putumayo en junio y julio de 2019, evidencian el limitado impacto que ha tenido el PNIS sobre la vida de las mujeres cultivadoras, en particular, respecto a sus ingresos,

antes del ingreso al Programa, las mujeres cultivadoras tenían ingresos similares a sus pares hombres y alrededor de 3 veces más que los de las mujeres no cultivadoras. Al comparar los ingresos de estas mujeres en la actualidad, encontramos que el ingreso de las mujeres cultivadoras cae hasta valores cercanos a los de las mujeres no cultivadoras (Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, 2020, p. 25).

Por todo lo anterior, la ST ve como una oportunidad excepcional la construcción e implementación del Protocolo para la incorporación del enfoque de género del PNIS. Para su desarrollo, hace un llamado a las entidades e instancias no gubernamentales para que la versión final del mismo esté retroalimentada por organizaciones de mujeres y transversalice el enfoque territorial, diferencial y étnico, honrando el carácter integral del A.F. No garantizar una ruta de atención y participación diferenciada de las mujeres en el PNIS, podría impactar aún más, la dinámica de la sustitución, su sostenibilidad a largo plazo y, sobre todo, la no reducción de las brechas económicas y de poder de la vida rural alrededor de los cultivos de uso ilícito. Así mismo, la ST hace un llamado a que los componentes del PAI familiar se implementen en simultáneo, para evitar que las mujeres y en general,

quienes están vinculados al Programa, queden sin medios de subsistencia y que, además, se priorice el componente comunitario.

## 2.5. Víctimas de violencia sexual en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición –SIVJRNR

El análisis de la implementación del enfoque de género en el Punto 5 del A.F., está orientado por la pregunta de si **el SIVJRNR ha realizado acciones concretas que respondan a los daños particulares enfrentados por las mujeres y la población LGBTI**. Para dar respuesta la ST priorizó las acciones que las entidades del sistema han tomado para atender y reparar a las víctimas de violencia sexual, un tipo de VBG que se ha ejercido principalmente contra mujeres y niñas heterosexuales, pero también contra la población LGBTI y contra hombres y niños heterosexuales.

El Sistema ha avanzado en acciones para atender y reparar a las víctimas de violencia sexual, VBG ampliamente documentadas en distintos informes, en especial por el Centro Nacional de Memoria Histórica –CNMH–, el cual señala en varios de sus informes<sup>20</sup> que la violencia sexual fue una estrategia de guerra utilizada por todos los actores armados para someter, corregir y castigar a sus víctimas o adversarios, producir terror en las comunidades y transmitir mensajes de humillación y dominación con el fin de imponer un falso orden moral y consolidar su control territorial. Aunque este tipo de violencia se ha dirigido hacia todos los grupos poblacionales, los informes evidencian afectaciones desproporcionadas y diferenciadas contra NNA, mujeres, población LGBT, personas pertenecientes a grupos étnicos y personas con algún tipo de discapacidad.

La violencia sexual se perpetró en diversos escenarios como: (i) confrontaciones entre bandos enemigos, (ii) disputas por el control territorial y (iii) al interior de las filas de los grupos armados. La agudización de este tipo de VBG está vinculada a la construcción de masculinidades bélicas, guerreras o militarizadas, que radicalizan algunas características propias de las masculinidades hegemónicas tradicionales como el control de las emociones, la heterosexualidad obligatoria, la agresividad, la invulnerabilidad, la insensibilidad, la dominación y la crueldad, entre otras (CNMH, 2017).

Según distintos documentos académicos, la violencia sexual es un ejercicio de poder, producto algunas veces del cálculo de los actores armados, y otras, de un enorme desprecio y deshumanización de las mujeres y de lo femenino (CNMH, 2011); en este sentido, los actores armados sometían a las mujeres lesbianas y a los hombres transgénero a múltiples vejaciones con el fin de “corregir” su orientación sexual o de castigar la “usurpación” de la masculinidad (CNMH, 2015); despreciaban a los hombres gais y a las mujeres transgénero por transgredir las normas de género y sexualidad, y asociarlos con la feminidad, pero al mismo tiempo deseaban sus cuerpos, por lo que, muchas veces la violencia sexual ocurría cuando estas personas se rehusaban a sostener prácticas sexuales con ellos (CNMH,

---

<sup>20</sup> Mujeres y Guerra (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2011), Aniquilar la Diferencia (CNMH, 2015), La Guerra Inscrita en el Cuerpo (CNMH, 2017), Ser marca en medio del conflicto armado (CNMH, 2019).

2019). La violencia sexual también sirvió para reprimir, castigar o expulsar del territorio a hombres que desempeñaban roles de liderazgo al interior de las comunidades, como docentes, religiosos o reclamantes de tierras; en estos casos eran muy comunes las violaciones colectivas en frente de las familias de las víctimas (Vargas Montero, 2016). Teniendo en cuenta lo anterior, la violencia sexual es un hecho victimizante relevante para el SIVJRN, tanto por las secuelas que deja en la vida de las víctimas, como por sus efectos a nivel comunitario.

En los últimos meses se han conocido casos de violencia sexual por parte de miembros de las Fuerzas Armadas contra menores de edad, hechos que, si bien no todos hacen parte del mandato del Sistema, sí muestran la magnitud de la problemática de la violencia sexual en zonas rurales y de su estrecha relación con la configuración de masculinidades guerreras, bélicas o militarizadas<sup>21</sup>.

### **2.5.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición —CEV—**

El A.F. establece que la CEV es un órgano temporal y de carácter extrajudicial, que busca (i) Contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido ofreciendo una explicación amplia de la complejidad del conflicto y prestando atención a los aspectos menos conocidos de la guerra, como las VBG, (ii) Reconocer a las víctimas como sujetos de derechos e identificar las responsabilidades de los actores relacionados con el conflicto armado de manera directa o indirecta, (iii) Promover la convivencia en los territorios para lograr la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de una cultura de paz y (iv) Contribuir a la no repetición del conflicto mediante la garantía de los DDHH. El A.F. establece que la Comisión deberá contar con un enfoque de género, que permita dar a conocer las maneras específicas en las que el conflicto armado reprodujo los mecanismos históricos de discriminación y las VBG (Acuerdo de Paz, 2016). Aunque el PMI no estableció ningún indicador de género para darle seguimiento a la implementación de este mandato, el Decreto 588 de 2017<sup>22</sup> estipula que se debe asegurar la transversalidad del enfoque de género en todo el ámbito del trabajo de la Comisión (Presidencia de la República de Colombia, 2017a).

---

<sup>21</sup> El 8 de septiembre del 2019, una niña de 15 años de la etnia Nukak Makú fue encerrada por cuatro días y violada por 8 suboficiales del Ejército Nacional en el Guaviare (Semana, 2020). El 22 de junio, una niña de 13 años de la etnia Embera Chamí fue víctima de violencia sexual por 7 soldados regulares del Ejército Nacional en el departamento de Risaralda (RCN Radio, 2020). El 4 de julio, la periodista y activista Jineth Bedoya denunció que 23 niñas de las comunidades indígenas Nukak Makú y Guahibos fueron violadas entre los años 2008 y 2017 por militares y todas ellas quedaron embarazadas en el departamento del Guaviare (El Tiempo, 2020b). Y el 1 de julio, el General Eduardo Zapateiro, confirmó que desde 2016, se adelantan 118 investigaciones por presuntos hechos de abuso sexual por parte de integrantes del Ejército Nacional contra menores de edad (El Tiempo, 2020a).

<sup>22</sup> "Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición" (Presidencia de la República de Colombia, 2017a).

Entre las medidas que la CEV ha tomado para incorporar este enfoque, la ST destaca su composición paritaria, con 5 comisionadas de 9 (55% son mujeres), y la conformación de un Grupo de Trabajo de Género y de una Mesa Técnica Asesora LGBTI, encargadas de la definición de las metodologías, el análisis de los impactos diferenciados del conflicto armado sobre estas poblaciones y la selección de casos significativos de estudio (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC., 2019b). A finales de 2019, el Grupo de Trabajo de Género publicó la “Guía para el abordaje de las violencias sexuales en la Comisión de la Verdad”, en el que se dan recomendaciones para realizar el contacto inicial con las víctimas de violencia sexual, pautas para el análisis de la información e indicaciones para orientar a las víctimas que se presentan ante la Comisión (Grupo de Trabajo de Género, 2019b). Aunque este documento reconoce públicamente que también hay hombres y niños víctimas de violencia sexual, no hace explícitas las connotaciones diferenciadas de estas violencias, ni desarrolla medidas específicas para que ellos puedan declarar. De igual manera, en entrevista con Colombia Diversa, se señaló la importancia de reconocer públicamente las VBG y por prejuicio contra las personas LGBTI (Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020).

Sobre la violencia sexual contra las mujeres, la ST ha reconocido positivamente en sus anteriores informes el convenio firmado entre la CEV y la Ruta Pacífica de las Mujeres para el apoyo en la toma de 2.000 testimonios de mujeres víctimas en 9 regiones del país, con atención a las violencias contra las mujeres, sus formas de resistencia, demandas y reivindicaciones. De igual forma, ha planteado la necesidad de que los relatos de las mujeres excombatientes se integren a los informes de la Comisión sobre violencia sexual (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC., 2019b). Aún más, teniendo en cuenta que el 30 de julio del presente año, en la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República, la senadora Victoria Sandino denunció los actos de violencia sexual que los militares cometieron contra las, en ese entonces, combatientes de la guerrilla de las FARC y reconoció públicamente que al interior de las filas también se presentó este delito: “Reconozco que estos hechos se presentaron en la organización, no los conozco en profundidad, pero se debieron presentar, y estoy segura de que se presentaron porque estábamos en el marco del conflicto y tenían armas, eran hombres machistas y patriarcales” (El Espectador, 2020b). Al respecto, la ST considera que esta es una línea de investigación en la que se requiere profundizar con todos los actores involucrados.

De igual manera en el documento “Diversidad étnica y cultural, pluralismo jurídico y consulta previa: Instrumentos de coordinación y articulación entre los pueblos indígenas y el SIVJRN” (2020), se indica que la CEV promoverá espacios de diálogo y de diseño metodológico con mujeres pertenecientes a grupos étnicos, con el fin de que se tengan en cuenta sus experiencias y conocimientos, y los de sus organizaciones; evaluará la pertinencia de visibilizar o abordar los impactos del conflicto armado sobre las mujeres y NNA de las comunidades y, asegurará que no

se generen señalamientos, daños adicionales o conflictos que afecten a las mujeres y a la comunidad; realizará un abordaje diferencial de la violencia sexual contra mujeres indígenas, NARP y Rom; y dispondrá de metodologías y escenarios adecuados para asegurar la participación de mujeres, niñas, niños, jóvenes, sabios y ancianos, personas con discapacidad, población LGBTI, entre otros. La ST valora positivamente que la entidad tenga el propósito de indagar por las maneras en que ha operado el género y la etnia en los hechos de violencia sexual perpetrados en el marco del conflicto armado.

Por otro lado, el Balance anual (vigencia 2019) del Grupo de Trabajo de Género de la CEV reporta la construcción de un conjunto de documentos de trabajo con enfoque de género, de uso interno, para contribuir al esclarecimiento de la verdad<sup>23</sup> y que ha recibido informes sobre violencia sexual por parte de organizaciones como Corporación Humanas<sup>24</sup>, Corporación Sisma Mujer<sup>25</sup> y Corporación Humanas en asociación con Pax<sup>26</sup> (Grupo de Trabajo de Género, 2019a). Reconociendo que, debido al desequilibrio de poder entre los géneros, la violencia sexual se ha ejecutado mayoritariamente contra mujeres y niñas, la ST considera fundamental el avance en la recopilación de información e investigación sobre este tema. Sin embargo, teniendo en cuenta que el Grupo de Trabajo de Género define las VBG como: “toda acción de potencia y de fuerza ejercida sobre una mujer o un hombre, con base en la construcción social y cultural que se hace de cada sexo” y la violencia sexual como: “cualquier acción u omisión que afecte la libertad o la integridad sexual, la autonomía reproductiva o que ataque la identidad o expresión de género de una persona” (Grupo de Trabajo de Género, 2019a), la ST también considera importante que se avance en el análisis de la violencia sexual perpetrada contra los hombres y niños en el marco del conflicto armado colombiano.

---

<sup>23</sup> (i) Documento de política del Grupo de Trabajo de Género; (ii) Guía de abordaje de violencias sexuales; (iii) Protocolo contra el acoso sexual; (iv) Documento analítico “Las violencias sexuales en el conflicto armado”; (v) Documento de contexto “Reconocimiento a la dignidad de las mujeres y personas LGBTI víctimas de violencias sexuales”; (vi) Impacto de género en la desaparición forzada; (vii) Documento de contexto sobre la situación de las mujeres campesinas en Colombia en el marco del conflicto armado y (viii) Memoria del Encuentro Nacional de Mujeres Campesinas, preparativo al cuarto Encuentro por la Verdad; (ix) Incorporación del lenguaje incluyente en las publicaciones impresas y digitales de la Comisión (Grupo de Trabajo de Género, 2019a).

<sup>24</sup> “Cicatrices de la guerra en las colombianas, los impactos de la violencia sexual en Montes de María”, “Reflexión sobre los daños de la violencia sexual por paramilitares contra mujeres del Valle del Guamuez, Putumayo”, “Violencia sexual contra mujeres de Tumaco. Documentación y reflexión sobre los daños en mujeres racializadas” y “Conflicto armado y violencia sexual. Los daños a la vida de las mujeres en la región del Catatumbo” (Grupo de Trabajo de Género, 2019a).

<sup>25</sup> “Contribuciones a la verdad de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado” (Grupo de Trabajo de Género, 2019a).

<sup>26</sup> “Violencia sexual en el Cesar, una aproximación a los patrones de victimización” (Grupo de Trabajo de Género, 2019a).

## **2.5.2. Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas — UBPD—**

El A.F. establece que la UBPD es una entidad especial, de carácter humanitario y extrajudicial, cuyo objetivo es dirigir, coordinar e implementar las acciones humanitarias de búsqueda e identificación de todas las personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto, que se encuentren con vida, y en el caso de fallecimiento, la localización y entrega digna de los restos, cuando sea posible. Esta entidad debe entregar a los familiares un reporte oficial con la información obtenida sobre lo ocurrido, el cual podrá ser tenido en cuenta para recibir tratamientos especiales en materia de justicia. La UBPD debe realizar sus acciones con la participación de víctimas, organizaciones defensoras de DD. HH. y con el apoyo de instituciones especializadas en la búsqueda de personas (Acuerdo de Paz, 2016). Aunque el PMI no estableció ningún indicador de género para el seguimiento a la implementación de este mandato, el Decreto 589 de 2017 estipula que se debe garantizar que el enfoque de género se aplique en todas las fases y procedimientos (Presidencia de la República de Colombia, 2017b).

La UBPD reporta que, en el 2019, realizó 75 actividades con organizaciones, colectivos, movimientos y plataformas de víctimas y de la sociedad civil, desde los enfoques diferenciales y de género (UBPD, 2020b). Igualmente, en su informe de rendición de cuentas explica que, teniendo en cuenta que la incorporación del enfoque de género requiere considerar factores muy diversos y complejos que deben ser conceptualizados, comprendidos, apropiados y estandarizados, en el 2019 avanzó en la elaboración preliminar de “Lineamientos de reencuentros con enfoques diferenciales, género y psicosocial”, así como en la construcción del flujograma para su realización. Este proceso, culminó con un conjunto de documentos preliminares sobre los lineamientos del (i) Enfoque diferencial de género y DD. HH. de las mujeres; (ii) Enfoque diferencial de orientaciones sexuales e identidades de género, LBGTI; (iii) Enfoque diferencial de niñez, adolescencia y juventud; (iv) Enfoque étnico de personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; (v) Ruta de relacionamiento entre la UBPD y el pueblo Rom, (vi) protocolo de relacionamiento entre la UBPD y los pueblos indígenas de Colombia (UBPD, 2019).

En esta misma línea, en un documento que recoge las respuestas a las preguntas planteadas por la ciudadanía durante los espacios virtuales de rendición de cuentas de la Unidad, para 2019 y 2020, explica que: “Tanto los lineamientos de participación, como los de enfoques diferenciales y de género han venido construyéndose a partir de los aportes y observaciones de diversos grupos de familiares y organizaciones a lo largo del territorio nacional, mediante un ejercicio juicioso de escucha y de análisis a la luz de la normativa vigente para la garantía plena y efectiva de derechos. Estos documentos están en fase preliminar y una vez sean aprobados por la Dirección General de la UBPD, serán socializados con los equipos territoriales para su implementación. Se están proyectando unas jornadas

de trabajo para que los servidores puedan apropiarse de sus contenidos y hacer las observaciones que consideren pertinentes frente a los mismos.” (UBPD, 2020c). La ST considera fundamental que los lineamientos para la incorporación del enfoque de género tengan en cuenta la doble dimensión que las organizaciones de mujeres y LGBTI han señalado: (i) Diferencias entre las desapariciones forzadas de mujeres, hombres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas y (ii) adversidades particulares que enfrentan las mujeres buscadoras.

En este sentido, se destaca positivamente la entrega al SIVJNR de 4 informes, el pasado 25 de junio, por parte de la Corporación Sisma Mujer sobre desaparición forzada y violencia sexual en el municipio de Vista Hermosa, Meta. El informe “Huellas imborrables. Caminos de memoria y dignidad”, incluye la experiencia de 75 mujeres en 62 casos de personas desaparecidas y contiene análisis derivados del proceso de documentación que permitió identificar y caracterizar a las víctimas de este hecho (UBPD, 2020a). La información hace especial énfasis en las “marcas de género” encontradas en el marco de esas desapariciones y también en el rol de las mujeres buscadoras, “quienes tuvieron que enfrentar diversos impactos en sus proyectos de vida, asumiendo las cargas económicas y emocionales de sus familias, pero además quienes se involucraron activamente en procesos de búsqueda de la verdad para encontrar a sus familiares y enfrentándose no sólo a los victimarios sino a la institucionalidad y al abandono estatal. (...) La experiencia de las mujeres buscadoras incluye además los impactos psicosociales a raíz de lo ocurrido y las repercusiones que tienen en lo individual, familiar y en el tejido social comunitario” (Corporación Sisma Mujer, 2020).

Por otro lado, en mayo pasado, la UBPD presentó públicamente el Plan Nacional de Búsqueda –PNB– elaborado con familiares de personas desaparecidas, organizaciones de víctimas y entidades del Estado, en el que se incluyen: (i) el diseño de un registro único nacional de personas dadas por desaparecidas; (ii) la creación de un registro de fosas, cementerios ilegales y sepulturas; y (iii) tres ejes estratégicos en torno a la recolección y búsqueda de información, la localización y la participación. Se espera que en una segunda versión se estructure el cronograma que guiará la ejecución de las estrategias, las entidades que participarán y su presupuesto (UBPD, 2020). La ST resalta el rol de la Comisión de Búsqueda de Desaparecidos de FARC y el liderazgo de tres mujeres excombatientes en esta búsqueda (El Espectador, 2020). De igual forma, destaca positivamente, los espacios de participación de las víctimas en la planeación de las metodologías y los lineamientos de trabajo para incorporar el enfoque de género, pero considera preocupante la ausencia de una estrategia para poner en funcionamiento el Plan Nacional de Búsqueda, por lo cual es fundamental que el Plan incorpore actividades, indicadores y responsables claros, que permita un despliegue territorial articulado con la Unidad.

### 2.5.3. Jurisdicción Especial para la Paz –JEP–

La JEP es la entidad encargada de investigar, esclarecer, perseguir y sancionar las graves violaciones a los DD. HH. y las graves infracciones al DIH, con el fin de identificar a los responsables, resolver la situación jurídica de los excombatientes, aportar al fortalecimiento de la verdad judicial y consolidar una justicia restaurativa que priorice a las víctimas del conflicto armado (Acuerdo de Paz, 2016). Cuenta con una Comisión de Género para garantizar la efectiva inclusión de este enfoque como un principio rector de la Jurisdicción, lo cual implica que esta perspectiva deba tenerse en cuenta en todas las fases y procedimientos de la entidad: identificación de móviles criminales relacionados con el sexo, la identidad de género y la orientación sexual; la adopción de medidas de reparación con enfoque de género; la priorización y selección de casos de violencia contra las mujeres y la población LGBTI; y la participación efectiva de las víctimas de VBG (Comisión Colombiana de Juristas, 2020). Aunque el PMI no estableció ningún indicador de género para realizarle seguimiento a la implementación de este mandato, el Acuerdo 001 de 2020 (Reglamento General de la JEP) indica que la Comisión de Género sirve como instancia consultiva de la Jurisdicción sobre temas relacionados con la aplicación de este enfoque (JEP, 2020a).

En este sentido, la JEP ha recibido varios informes sobre hechos de violencia sexual, en el primer semestre del año en curso, entre los que se encuentran: (i) “Justicia para todas” –elaborado por Corporación Humanas y GIZ–, el cual recoge los testimonios de 21 mujeres víctimas de violencia sexual en el Norte de Santander entre 1991 y 2016 (JEP, 2020b); (ii) “En mi cuerpo, el cuerpo de todas” –elaborado por mujeres víctimas con el apoyo de Sisma Mujer– en el que se retoman casos de violencia sexual en Vista Hermosa (Meta) entre 1979 y 2015 (JEP, 2020b); (iii) Un informe sobre violencia sexual en los Montes de María –elaborado por Corporación Humanas–, en el que se retoman 47 casos de violencia sexual reportados por 39 mujeres de 9 municipios de la región, entre 1983 y 2014 (JEP, 2020c); (iv) Un informe sobre graves violaciones a los DDHH y la victimización de cerca de 700 familias en el Chocó –elaborado por los Consejos Comunitarios de Domingodó y Salaquí– el cual espera sea considerado un aporte para el Caso 04 (Urabá) (JEP, 2020d); y (v) Seis informes que reúnen la información de casi 600 mujeres –elaborados por La Red Nacional de Mujeres Defensoras–, de los cuales dos fueron entregados a la JEP, uno sobre violencia sexual en el marco del conflicto y otro sobre VBG en Montes de María (JEP, 2020e).

La ST considera importante la solicitud que la Alianza 5 Claves<sup>27</sup> le hizo a la JEP el 20 de febrero pasado, en atención al tratamiento diferencial de la violencia sexual contra las mujeres y niñas, establecido en el A.F., de abrir un caso específico sobre violencia sexual, reproductiva y otros delitos motivados en la sexualidad de las

---

<sup>27</sup> Conformada por Corporación Humanas, Corporación Sisma Mujer, Women’s Link Worldwide, Colombia Diversa y la Red Nacional de Mujeres.

víctimas, cometidos en el marco del conflicto armado (Alianza Cinco Claves, 2020). En su comunicado, la Alianza alude a su informe: “Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz”, planteando algunas críticas al abordaje que la JEP ha realizado en temas de violencia sexual en el Tribunal para la Paz, la Sala de Amnistía e Indulto y la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. Sostienen que las decisiones que se han tomado en esta materia: “pone[n] en evidencia que concepciones discriminatorias y de resistencia a la aplicación de los estándares normativos continúan primando en la administración de justicia (ahora también en el orden transicional), con serias repercusiones en la garantía de acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual y alargando la extensa cadena de impunidad que para este tipo de crimen se ha instalado en Colombia y en el mundo” (Alianza Cinco Claves, 2019).

En marzo pasado la solicitud fue presentada en el período de sesiones 175 de la CIDH para pedir su respaldo y en julio una dependencia de la misma entidad se sumó a la petición, se trata de la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la JEP, la cual elevó una moción judicial ante la Sala de Reconocimiento, para la apertura de un caso específico sobre violencia sexual, teniendo en cuenta la información recibida sobre la sistematicidad de los hechos (El Espectador, 2020a). En las entrevistas realizadas por parte de esta ST a Sisma Mujer y Colombia Diversa, las organizaciones reiteraron la importancia de que la JEP abra un caso específico sobre violencia sexual y otras VBG asociadas al conflicto armado (Entrevista de la ST a Sisma Mujer, 2020; Entrevista de la ST a Colombia Diversa, 2020). Desde la ST se comparte esta iniciativa de que la JEP abra el caso específico para reconocer, dignificar a estas víctimas e identificar a los responsables de estos crímenes. Aún más cuando la misma Jurisdicción ha informado que estos hechos son recurrentes en otros macro casos, como en el caso 02 (Nariño) con 30 víctimas de violencia sexual acreditadas, el Caso 04 (Urabá) con una víctima acreditada; el Caso 05 (Norte de Cauca y Sur de Valle del Cauca) con 4 víctimas; y en el Caso 07 sobre reclutamiento forzado de menores con 8 víctimas reconocidas (JEP, 2020c).

En cuanto al reclutamiento forzado y la violencia sexual a menores de edad, es importante destacar que el 16 de junio de 2019, la Sala de Amnistía e Indulto de la JEP le negó la solicitud de amnistía a un excombatiente del frente 59 de las FARC-EP por los delitos de reclutamiento forzado y acceso carnal violento en los que se vio afectada una niña de la etnia Wayúu en el año 2014, teniendo en cuenta los conceptos emitidos por la Comisión Étnica y de Género; recalcando que estos delitos no son amnistiables ni indultables en la justicia transicional (JEP, 2019c). Sin embargo, la Alianza 5 Claves, señala que en la resolución 972 la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas –SDSJ– aceptó una afirmación hecha por el juez penal ordinario en la sentencia que descartó un abuso sexual, por considerar que se trataba de una “relación de pareja” que se dio espontáneamente entre una menor de catorce años y un militar, en medio de “encuentros sexuales” consentidos en

periodos en los que la presunta víctima huía de su hogar “turbulento”. Esta postura alimenta la impunidad al referirse a los “enamoramientos” de los actores armados con las niñas y adolescentes en contextos de militarización, banaliza el abuso de poder y evidencia la falta de criterios unificados para juzgar estos casos (Alianza Cinco Claves, 2020).

Por otro lado, entre el 9 de diciembre de 2019 y el 30 de enero de 2020, la Sala de Reconocimiento citó a 14 excombatientes de las FARC-EP a rendir su versión dentro del caso 07 “Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado”, en el que se abordaron temas como los mecanismos de control que los mandos implementaban durante el reclutamiento forzado contra los menores, como castigos, violencia sexual y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (JEP, 2019a). Es fundamental que se avance en la investigación de estos casos contra niñas, niños y adolescentes en el marco del reclutamiento forzado.

En un documento elaborado de manera conjunta por la CEV, la UBPD y la JEP, sobre articulación entre los pueblos indígenas y el SIVJNR”, se indica que se coordinarán con las autoridades jurisdiccionales indígenas las acciones para investigar los hechos y conductas cometidos contra mujeres indígenas y se les garantizará el derecho a decidir si rinde testimonio ante un funcionario de la JEP competente o ante la respectiva autoridad jurisdiccional indígena con el acompañamiento adicional de sabedoras, cuidadoras del territorio o autoridades de su confianza que las apoyen espiritualmente (CEV, UBPD y JEP, 2020).

El Departamento de Enfoques Diferenciales de la JEP solo menciona el desarrollo de 3 eventos de socialización en Medellín, Ibagué y Carmen de Bolívar con la participación de 85 personas, para la inclusión del enfoque de género en los informes que la sociedad civil presenta a la JEP (JEP, 2019b). Preocupa la baja cobertura de estos eventos, sin embargo, la ST destaca positivamente la entrega oficial del “Protocolo de comunicación con víctimas de violencia sexual” el 10 de marzo pasado, elaborado por el Grupo de Enfoque de Género y Enfoque Diferencial y el Grupo de Investigación Especial en Violencia Sexual de la UIA, mandato de la ley estatutaria de la JEP con el propósito de promover procesos de diálogo con las víctimas, sus organizaciones y comparecientes (JEP, 2020f). Este documento, construido con los aportes de 1.862 víctimas de violencia sexual, en 43 jornadas regionales y nacionales, cuenta con cuatro principios orientadores propuestos por las víctimas: reparador, pedagógico, garantista y protector (UIA, 2020).

#### **2.5.4. Reparación Integral para la Construcción de Paz**

El A.F. establece que el Estado debe fortalecer los mecanismos existentes y adoptar nuevas medidas que aseguren la reparación integral de las víctimas, incluyendo: actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad colectiva, acciones concretas de contribución a la reparación por las partes que se encontraban en confrontación, reparación colectiva, rehabilitación psicosocial, retornos y

reubicaciones, restitución de tierras y la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de reparación a víctimas (Acuerdo de Paz, 2016). El PMI establece tres indicadores de género para estas medidas, (i) Porcentaje de participación de las mujeres en los espacios para definir las prioridades de las medidas de reparación colectiva, (ii) Mujeres con atención y/o acompañamiento psicosocial para la recuperación emocional de acuerdo con la línea de atención diferenciada a mujeres y grupos étnicos y (iii) Comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género (DNP, 2018).

En este sentido, la CPEC (2020b) reporta que en la UARIV en 2019 se adelantaron varias acciones: (i) se conformaron 96 espacios de toma de decisiones sobre medidas de reparación colectiva con la participación de 2.543 mujeres (44%) y de 3.179 hombres (66%), mientras que a junio pasado se han realizado 12 espacios con la participación de 171 mujeres (36%) y 306 hombres (64%); (ii) Atención y acompañamiento psicosocial para la recuperación emocional, de acuerdo con la línea de atención diferenciada a mujeres y grupos étnicos, a 68.390 mujeres (59%) y a 49.920 hombres (41%), no hay información para el año 2020 debido a que estas cifras se reportan anualmente por el Ministerio de Salud; (iii) Reubicación y retorno a 10 comunidades acompañadas con enfoque territorial y de género, en lo corrido de este año no se reportan avances en este indicador (CPEC, 2020b). La ST reconoce los avances presentados por la CPEC, sin embargo, considera que los indicadores tienen importantes limitaciones para un adecuado seguimiento a la aplicación del enfoque de género en la implementación de las medidas de reparación integral de las víctimas, ya que el primer indicador se limita a la etapa de formulación, el segundo no desglosa los hechos victimizantes ni caracteriza el tipo de acompañamiento psicosocial recibido, y con el tercero no es posible saber cómo se materializó la perspectiva de género en cada proceso de reubicación y retorno.

Cabe señalar que, según la CPEC (2020c) se ha continuado trabajando en inclusión de las mujeres en los escenarios de participación en el marco del programa de reparación colectiva para afianzar el desarrollo de acciones con los grupos de apoyo y reconocer el potencial de las mujeres para coordinar, organizar y liderar procesos eficientes y visibles en la comunidad, así como también de propender por la participación, la igualdad, la equidad, la paz y la reconciliación dentro de las comunidades.

Por otro lado, la Unidad para la Reparación Integral de las Víctimas –UARIV– reporta que, entre abril y diciembre del 2019, se garantizó el acceso a la medida de rehabilitación psicosocial en 32 Centros Regionales de Atención a Víctimas – CRAV– a 4.036 víctimas del conflicto armado y que ha realizado sesiones de seguimiento y monitoreo al programa con la participación de las víctimas atendidas, “indagando sobre la calidad y la pertinencia de la atención recibida, así como la duración de cada sesión, el cumplimiento de los objetivos previstos y aspectos logísticos como espacios dignos para recibir la atención psicosocial” (Unidad para las Víctimas, 2019). Sin embargo, el informe de rendición de cuentas no presenta la

sistematización de la percepción de las víctimas de violencia sexual que hacen uso de esta medida de reparación. La ST considera de importancia que la UARIV publique periódicamente la evaluación participativa de los CRAV, diferenciando las necesidades de los grupos poblacionales que atiende.

De igual forma, según la CGR la UARIV reportó que, a marzo pasado, atendió a 3.547 mujeres víctimas de violencia sexual, de las cuales, 5 se auto reconocen como bisexuales, 9 como lesbianas, 2694 como heterosexuales y 830 no presentan información sobre su orientación sexual (CGR, 2020). Sin embargo, en el informe de rendición de cuentas para 2019 la entidad no desagrega con este nivel de detalle la información sobre las víctimas de violencia sexual atendidas y reparadas. En este sentido, teniendo en cuenta que el Acuerdo estipula el fortalecimiento de mecanismos existentes, como la Ley 1719 de 2014 sobre violencia sexual (especialmente la ocurrida con ocasión del conflicto armado), la ST considera importante que los informes de rendición de cuentas permitan conocer de qué manera se está teniendo acceso a la reparación integral y qué medidas se están tomando para abordar la temática en los territorios con cada grupo social afectado: NNA, mujeres y hombres heterosexuales, y personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas.

Cabe recordar que la ST ha sostenido en sus anteriores informes que la adecuación participativa de la política de reparación integral a víctimas sigue pendiente, persistiendo como dificultad para el cumplimiento de lo pactado en el A.F. (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC., 2019b). De igual forma, es importante señalar que en prevención y protección de los derechos humanos (A.F. 5.2.3.) la ST evidencia el persistente retraso en la construcción del Plan Nacional de Acción en DD. HH., por las pocas acciones puntuales realizadas en lo corrido del último año (Ver 7º Informe General, Punto 5).

### **2.5.5. Conclusión**

La ST destaca varias acciones concretas que sirven para reconocer, esclarecer y reparar los daños particulares enfrentados por las mujeres y la población LGBTI, como, el acercamiento de todas las entidades del SIVJNRN a las organizaciones de la población civil que trabajan temas de género y diversidad sexual, la publicación de la “Guía para el abordaje de las violencias sexuales en la Comisión de la Verdad”, la iniciativa de elaborar documentos preliminares para incorporar el enfoque de género a la UBPD, los conceptos de la Comisión de Género de la JEP para garantizar que los delitos de reclutamiento forzado y violencia sexual no sean amnistiables ni indultables, y el acceso a la medida de rehabilitación psicosocial en 32 CRAV a 4.036 víctimas del conflicto armado entre abril y diciembre del año 2019.

Sin embargo, considera fundamental que la CEV haga mayores esfuerzos por analizar desde una perspectiva de género la violencia sexual contra los hombres y la ocurrida contra personas de todos los géneros al interior de los grupos armados;

que la UBPD profundice en las características diferenciadas de las desapariciones forzadas de mujeres y personas LGBTI, y en las adversidades particulares que enfrentan las mujeres buscadoras; que la JEP avance en la investigación de los casos de violencia sexual contra NNA en el marco de los reclutamientos forzados y abra un macro caso específico sobre violencia sexual; y que, las entidades encargadas de la reparación, desagreguen en sus informes de rendición de cuentas la información por sexo, orientación sexual, identidad de género, edad y pertenencia étnico-racial y den a conocer qué medidas se están tomando para abordar la violencia sexual en los territorios con cada grupo social afectado.

## **2.6. Las oportunidades de la transversalización e implementación del enfoque de género del Acuerdo Final**

El Punto 6 contempla los mecanismos de seguimiento, impulso y verificación, así como las medidas que contribuyen a la implementación del A.F., proceso que se rige por los principios del enfoque de derechos, la no discriminación y la igualdad (A.F. 6.1).

A casi 4 años del inicio de la implementación del A.F., los principales asuntos en materia de género se han concentrado en la implementación de la ruta de transversalización de este enfoque, el PMI y consolidar el rol que desempeñan la Alta Instancia de Género del Gobierno y la Instancia Especial de Género. Dada la importancia que cumplen estas Instancias en el seguimiento a la transversalización de este enfoque, para este informe el análisis de la ST está orientado a dar cuenta sobre **¿cómo ha sido el seguimiento a la implementación del enfoque de género por parte de las Instancias específicas creadas para este propósito?**

### *La Instancia Especial de Género*

A tres años del inicio del funcionamiento de esta Instancia –instalada el 28 de julio de 2017–, la ST reconoce los valiosos aportes que se han generado en este espacio para hacer seguimiento al enfoque de género. En sus tres primeros años de funcionamiento:

- Retroalimentó e incidió en el ajuste de los indicadores del capítulo de género del PMI (Instancia Especial de Género, 2019c, p. 6).
- Puso en marcha su estrategia nacional y territorial en 2019, con 12 encuentros regionales<sup>28</sup> en zonas PDET mediante la creación de su propia metodología “Voces territoriales de las mujeres en la paz”, para identificar los retos y las oportunidades en la implementación territorial del A.F. (Ibid, p. 10).
- Elaboró siete documentos<sup>29</sup> de trabajo en cumplimiento con lo establecido en su mandato (Ibid, p. 11).
- Incluyó de forma permanente como observadoras en la Instancia, a mujeres excombatientes de las FARC en proceso de reincorporación (Misión de Verificación de Naciones Unidas, 2020a, p. 13).

---

<sup>28</sup> Fonseca (Guajira); Villavicencio (Meta); Quibdó (Chocó); San Juan de Nepomuceno (Montes de María); Arauquita (Arauca); Montañita (Caquetá); Chaparral (Tolima); Córdoba; Apartadó (Urabá); San Pablo (Sur de Bolívar); y Catatumbo (Instancia Especial de Género, 2019c).

<sup>29</sup> Recomendaciones al PMI; Balance de las medidas de género en el PMI; Balance de la participación de las mujeres en las zonas PDET; Balance de la situación de las mujeres en el PNIS; Recomendaciones para el PND, plan plurianual y cuatrienal; Balances de implementación, balances de gestión; Observaciones sobre planes de trabajo de las entidades responsables de la implementación de los 51 indicadores de género del PMI (Ibid).

- Suscribió un acuerdo con la CPEC “sobre la ruta de seguimiento a los planes de acción e indicadores del capítulo de género del Plan Marco de Implementación” (Instituto Kroc et al, 2019, p. 32).

En materia de funcionamiento, en enero de 2020, se aprobó en sesión de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación –CSIVI– “el procedimiento de renovación de la Instancia, el reglamento y la extensión del nuevo mandato a tres años” (CEPDIPO, 2020, p. 61).

Como lo establece el Comunicado Conjunto # 18 del 11 de abril de 2017, cada dos años deben cambiar las integrantes que conforman la Instancia, que tiene un período de 15 años, hasta 2032. Desde noviembre de 2019, la Instancia consolidó la propuesta de reglamento de la elección y entre febrero y marzo pasados, junto a la CPEC, avanzó en el proceso de difusión y de convocatoria nacional para la elección. Según el cronograma propuesto, en abril de 2020 estaba prevista la realización de cuatro asambleas nacionales y en mayo, 32 asambleas territoriales. Sin embargo, por la situación de confinamiento por el Covid-19, las elecciones se han aplazado tres veces (CPEC, 2020d, p. 15). Sobre la participación amplia en este proceso, desde el CEPDIPO (2020) se señala que si bien el Gobierno ha estado trabajando en la definición del procedimiento de estas elecciones “el mismo ha sido reiterativo en señalar que no se cuenta con recursos económicos para llevar a cabo un proceso participativo presencial en todo el país” (p. 61).

En materia presupuestal, aunque en abril de 2020 el Fondo Multidonante de Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz aprobó la adición presupuestal que garantiza el trabajo de la Instancia durante 2020, la ST se une al llamado de ONU Mujeres, el Instituto Kroc, la Federación Democrática Internacional de Mujeres –FDIM– y Suecia, para avanzar en estrategias que garanticen la sostenibilidad de este espacio a corto y mediano plazo, incluyendo “apoyos técnicos, políticos y económicos no solo de la cooperación internacional sino del Estado colombiano en su conjunto” (Instituto Kroc et al, 2019, p. 32).

### *Alta Instancia de Género del Gobierno*

En enero de 2020, esta Alta Instancia creada a través del Decreto 1418 del 3 de agosto de 2018, cumplió un año de funcionamiento. Hasta julio de 2020, ha sesionado en cinco ocasiones con la finalidad de impulsar mediante planes de trabajo con las 17 entidades responsables, la implementación de los 51 indicadores de género establecidos en el PMI (CPEC, 2020d, pp. 9-10). De acuerdo con la CPEC, desde su entrada en funcionamiento, se han realizado 59 reuniones técnicas con las entidades responsables para el fortalecimiento de las acciones en la implementación. Entre 2019 y 2020, la Alta Instancia ha propiciado espacios de diálogo con la CSIVI, y con la Instancia Especial de Mujeres en 26 ocasiones.

Desde su entrada en funcionamiento y en cumplimiento de su función de coordinar y ejecutar los indicadores de género del PMI, el balance de la CPEC a junio pasado es:

- De los 51 indicadores, “siete se encuentran cumplidos (14%), 43 en ejecución (80%) y uno no tiene avances. De los 43 que están en ejecución, tres indicadores requieren aceleración en su implementación”.
- Sobre los ciclos de cumplimiento:
  - De los 16 indicadores que deben estar cumplidos en 2022, siete ya están completos, seis están en ejecución y tres requieren aceleración.
  - De los 35 indicadores que deben estar cumplidos entre 2026 y 2031, todos ya cuentan con avances concretos.

Respecto al documento de “Lineamientos de medidas para la transversalización del enfoque de género en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final”, ya se elaboró la propuesta inicial de estos lineamientos, documento que además fue revisado por la Instancia Especial de Género del A.F. En el primer trimestre de 2020, se realizó el primer ejercicio de aplicación de la propuesta con las entidades responsables de implementar los indicadores de género del PMI, y en el segundo trimestre, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer –CPEM– llevó a cabo un nuevo ciclo de asistencia técnica para la transversalización del enfoque de género en los 51 indicadores (CPEC, 2020d, pp. 87-88).

En abril de 2020 se realizó la primera sesión del año de la Alta Instancia, en donde la Vicepresidenta y la Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer, brindaron orientaciones específicas para adoptar medidas en el marco de la pandemia por el Covid-19, por ello, las entidades responsables en la implementación de indicadores del PMI “presentaron los efectos identificados de la declaratoria de emergencia en los respectivos planes de trabajo (...) y explicaron las acciones a adoptar para mitigar dichos efectos, la mayoría de estas acciones se refieren al uso de herramientas tecnológicas” (CPEC, 2020d, p. 85).

En materia presupuestal, para cumplir con los indicadores de género del PMI, la Contraloría (2020) resalta que “aún no se cuenta con la inclusión de este enfoque en el trazador presupuestal para la paz que permita un seguimiento especializado al presupuesto orientado al cumplimiento de los indicadores de género del PMI” (p. 286), por lo cual, no es posible identificar los recursos específicos que se están destinando para la implementación de este enfoque. Tampoco existen mecanismos que permitan armonizar el trazador presupuestal de paz con el trazador presupuestal para la equidad de la mujer, que también crea la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022).

Desde mandatos y competencias distintas, la ST destaca el funcionamiento de las dos instancias creadas por el Gobierno y el A.F., como espacios claves para hacer seguimiento a la transversalización del enfoque de género en el A.F. Su articulación es una oportunidad fundamental para fortalecer el trabajo en las acciones y los

compromisos establecidos que, si bien, están plasmados en el PMI como hoja de ruta con los 51 indicadores de género, desde la ST se reconoce que el enfoque de género no se reduce a las acciones establecidas en el PMI y por ello, el trabajo de implementación y transversalización de los compromisos del A.F. que no quedaron en esta política, continúa siendo un pendiente para la implementación integral del A.F.

## BIBLIOGRAFÍA

### Documentos citados

- Acuerdo de Paz. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto Y La Construcción De Una Paz Estable Y Duradera, 1–310. Recuperado de [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11\\_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf)
- Agencia Nacional de Tierras. (2017). Guía Operativa Para El Registro De Sujetos De Ordenamiento -RESO-. 1–23. Recuperado de <http://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2018/04/POSPR-G-006-GUIA-OPERATIVA-PARA-EL-RESO.pdf>
- Agencia Nacional de Tierras. (2018). Asistencia Técnica Y Jurídica Para La Formalización De La Pequeña Propiedad Privada Rural a Nivel Nacional. Agencia Nacional de Tierras. Recuperado de <https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/ASISTENCIA-JURDICA-Y-TCNICA-PARA-LA-REGULARIZACIaN-DE-LA-PROPIEDAD-A-NIVEL-NACIONAL.pdf>
- Agencia Nacional de Tierras. (2020). Informe de Gestión - Primer Trimestre. Recuperado de [https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2020/06/Informe\\_de\\_gestiOn\\_2020.pdf](https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2020/06/Informe_de_gestiOn_2020.pdf)
- Agencia Nacional de Tierras. (2019). Resolución 12096. Recuperado de <https://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2019/08/RESOLUCION-12096.pdf>
- Agencia para la Reincorporación y Normalización. (Julio 2020). Informe de Gestión Segundo Trimestre 2020. En línea, disponible en: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/Informes-de-gestion.aspx>
- Alianza Cinco Claves. (2019). Conexidad entre la violencia sexual y el conflicto armado: un llamado al no retroceso en la Jurisdicción Especial para la Paz. Recuperado de <https://colombiadiversa.org/colombiadiversa2016/wp-content/uploads/2020/03/Conexidad-y-violencia-sexual-en-el-conflicto-armado.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1979). Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer - CEDAW. 1–12. Recuperado de <http://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2011). Mujeres y guerra. Víctimas y resistencias en el Caribe Colombiano. Recuperado de <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Mujeres-y-Guerra.-V%C3%ADctimas-y-Resistentes-en-el-Caribe-Colombiano.pdf>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). Aniquilar la diferencia. Lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas en el marco del conflicto armado colombiano. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/aniquilar-la-diferencia/aniquilar-la-diferencia.pdf>

- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). La guerra inscrita en el cuerpo. Informe nacional de violencia sexual en el conflicto armado. Recuperado de [http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes-accesibles/guerra-inscrita-en-el-cuerpo\\_accesible.pdf](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes-accesibles/guerra-inscrita-en-el-cuerpo_accesible.pdf)
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2019). Ser marica en medio del conflicto armado: memorias de sectores LGBT en el Magdalena Medio. Recuperado de <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/LGBT-Magdalena-Medio.pdf>
- Centro de Pensamiento y Diálogo Político. (2020). La impronta colectiva del enfoque de género. Recuperado de [https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2020/07/ColeccionCuadernos\\_16\\_La-impronta-colectiva-del-enfoque-de-genero\\_web.pdf](https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2020/07/ColeccionCuadernos_16_La-impronta-colectiva-del-enfoque-de-genero_web.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/5/S2000261\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/5/S2000261_es.pdf)
- Comisión Colombiana de Juristas. (2020). Boletín #9 del Observatorio sobre la JEP. Recuperado de [https://coljuristas.org/observatorio\\_jep/documentos/boletines/boletin\\_9.pdf](https://coljuristas.org/observatorio_jep/documentos/boletines/boletin_9.pdf)
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (s.f) Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Mujeres Defensoras de Derechos Humanos - PIGMLMDDH-. Recuperado de <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/publicaciones/programa-integral-garantias.pdf>
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2020a). Informe de Gestión Avances en la implementación de los 51 indicadores de Género del Plan Marco de Implementación - enero a marzo 2020.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2020b). Informe de Gestión Avances en la Implementación de los 51 Indicadores de Género del PMI. Trimestre: abril – junio de 2020.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2020c). Primer Informe de Avances en la Implementación del Capítulo Étnico del PMI. Julio de 2020.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2020d). Informe de Gestión 23 meses: agosto 2018 a Julio 2020.
- Contraloría General de la República. (2020). Cuarto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2020 - Énfasis Vigencia 2019. Recuperado de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1885365/Cuarto+Informe+de+seg+uimiento+a+los+recursos+del+Posconflicto++CD+Posconflicto+Final++2107.pdf/1e132261-e989-4c7f-a243-f4a66bf1b5d3>
- Corporación Sisma Mujer. (2020). Comunicado Entrega de informes al SIVJRN - 25 de junio de 2020. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.solener.2019.02.027>

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). Encuesta De Cultura Política. <https://www.dane.gov.co/index.php/comunicados-y-boletines/estadisticas-sociales/cultura-politica>
- Defensoría del Pueblo. (2018). Alerta Temprana 026-18. <https://www.defensoria.gov.co/es/public/contenido/8256/Informe-de-seguimiento-a-la-alerta-temprana--026-18.htm>
- Departamento Nacional de Planeación (2018). Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción De una Paz estable y duradera. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3932\\_Anexo B\\_Plan Marco de Implementación \(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3932_Anexo_B_Plan_Marco_de_Implementación_(PMI).pdf)
- Fundación Ideas para la Paz. (2020). Impactos y riesgos del Covid-19 en la paz y las dinámicas del conflicto. Recuperado de [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_COVID19\\_web\\_FINAL\\_V3.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_COVID19_web_FINAL_V3.pdf)
- Gobernación del Cauca. Plan de Desarrollo Departamental del Cauca 2020-2023. En línea, disponible en: <https://www.cauca.gov.co/NuestraGestion/PlaneacionGestionyControl/Plan%20de%20Desarrollo%20Cauca%202020-2023%2042%20motivos%20para%20avanzar.pdf>
- Gobierno Nacional y FARC-EP. (24 de noviembre de 2016). Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. En línea disponible en: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11\\_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf)
- Gobierno Nacional y FARC-EP. (2017). Comunicado Conjunto # 18: Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. 11 de abril de 2017. En línea, disponible en: [http://es.presidencia.gov.co/Documents/170411\\_ComicadoConjunto18.pdf](http://es.presidencia.gov.co/Documents/170411_ComicadoConjunto18.pdf)
- G-Paz. (2020). “La paz avanza con las mujeres: Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz”. Recuperado de: [http://humanas.org.co/alfa/dat\\_particular/arch\\_contenidos/i\\_e\\_23420\\_q\\_GPAZ\\_2020\\_02\\_02.pdf](http://humanas.org.co/alfa/dat_particular/arch_contenidos/i_e_23420_q_GPAZ_2020_02_02.pdf)
- G-Paz y Corporación Humanas. (2020). Estado de la sustitución desde la perspectiva de las mujeres y los retos en la pandemia. Foro Virtual. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=w9Haj\\_aptCQ](https://www.youtube.com/watch?v=w9Haj_aptCQ)
- Grupo de Trabajo de Género. (2019a). Balance anual Grupo de Trabajo de Género. Recuperado de [https://comisiondelaverdad.co/images/zoo/publicaciones/archivos/Balance\\_grupo\\_trabajo\\_genero\\_2018-2019.pdf](https://comisiondelaverdad.co/images/zoo/publicaciones/archivos/Balance_grupo_trabajo_genero_2018-2019.pdf)
- Grupo de Trabajo de Género. (2019b). Guía para el abordaje de las violencias sexuales en la Comisión de la Verdad. Recuperado de [https://comisiondelaverdad.co/images/zoo/publicaciones/archivos/Guia\\_violencias\\_sexuales\\_CV.pdf](https://comisiondelaverdad.co/images/zoo/publicaciones/archivos/Guia_violencias_sexuales_CV.pdf)

- Instancia Especial de Género. (2019a). Enfoque de género y paz territorial “Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz”. Bogotá. Recuperado de <https://www.instanciagenero.org/wp-content/uploads/2019/12/Informe-final-Instancia-Especial-de-Mujeres-para-el-Enfoque-de-G%C3%A9nero-en-la-Paz.pdf>
- Instancia Especial de Género. (2019b). “Informe de funcionamiento de la Instancia Especial de Mujeres y seguimiento del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz”. En línea, disponible en: <https://www.instanciagenero.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe-de-funcionamiento-de-la-Instancia-Especial-de-Mujeres-y-seguimiento-al-enfoque-de-g%C3%A9nero-en-la-implementaci%C3%B3n-del-Acuerdo-de-paz.pdf>
- Instancia Especial de Género. (2019c). Enfoque de género y paz territorial. “Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz”. En línea, disponible en: <https://www.instanciagenero.org/wp-content/uploads/2019/12/Informe-final-Instancia-Especial-de-Mujeres-para-el-Enfoque-de-G%C3%A9nero-en-la-Paz.pdf>
- Instituto Kroc, Acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia. (2019). Hacia la paz sostenible por el camino de la igualdad de género: Il informe de seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. Recuperado de: [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/12/ii%20informe%20gnero%20en%20el%20acuerdo%20de%20paz\\_digital.pdf?la=es&vs=5319](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/12/ii%20informe%20gnero%20en%20el%20acuerdo%20de%20paz_digital.pdf?la=es&vs=5319)
- Jurisdicción Especial para la Paz. (2020a). Acuerdo ASP No. 001 de 2020. “Por el cual se adopta el Reglamento General de la JEP”. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/salaplenajep/Acuerdo%20ASP%20001%20de%202020.pdf>
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas (2020a) Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia (27 de diciembre 2019 - 26 de marzo 2020). Disponible en: [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp\\_n2007155\\_0.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2007155_0.pdf)
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas (2020b) Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia (27 de marzo y 26 de junio de 2020). Disponible en: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/S\\_2020\\_603\\_S.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/S_2020_603_S.pdf)
- Naciones Unidas. (2016). Recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales. 16. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10709.pdf>
- Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. (2020). El PNIS en terreno: voces del campesinado cocalero. Recuperado de: [https://www.observatoriodeltierras.org/wp-content/uploads/2020/05/EI-PNIS-en-Terreno\\_-Voces-del-campesinado-cocalero.pdf](https://www.observatoriodeltierras.org/wp-content/uploads/2020/05/EI-PNIS-en-Terreno_-Voces-del-campesinado-cocalero.pdf)
- ONU Mujeres. (2017). La participación de las mujeres y sus organizaciones en los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET). Recuperado de <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2018/04/pdet%20%20cartillamujeres.pdf?la=es&vs=4425>

- ONU Mujeres. (2020b). Dimensiones de Género en la crisis del COVID-19 en Colombia. (24). Recuperado de [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2020/01/covid19\\_on\\_u\\_mujeres-colombia.pdf?la=es&vs=1437](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2020/01/covid19_on_u_mujeres-colombia.pdf?la=es&vs=1437)
- Partido FARC. (2020). “Entrevista a las Senadoras de la FARC”. En línea, disponible en: <https://partidofarc.com.co/farc/2020/02/10/4618/>
- Presidencia de la República de Colombia. (2019). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad.” Apuntes Del Cenes. Recuperado de <https://revistas.uptc.edu.co/index.php/cenes/article/view/9924/8362>
- Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional. (2018). Primer Informe de la implementación del Enfoque de Género en los Acuerdos de Paz en Colombia para los verificadores internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2). CERAC-CINEP. En línea, disponible en: [https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Primer-Informe-implementaci%C3%B3n-Enfoque-de-G%C3%A9nero\\_STCVI\\_junio-2018.pdf](https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2018/11/Primer-Informe-implementaci%C3%B3n-Enfoque-de-G%C3%A9nero_STCVI_junio-2018.pdf)
- Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC. (2019a). Sexto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales. <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/704-sexto-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia-para-los-verificadores-internacionales.html>
- Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional CINEP-CERAC. (2019b). Tercer informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2). Cinep, 3, 96. Recuperado de <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2019/07/Tercer-Informe-de-Implementaci%C3%B3n-del-Enfoque-de-G%C3%A9nero-STCVI.pdf>
- SIIPO. (2020). SISEP con medidas especiales para las mujeres. Sistema Integrado de Información para el Posconflicto. Recuperado de <https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicator/TRaieqxJZw3PtKMj>
- Somos Defensores. (2020). Boletín Trimestral Sistema de Información sobre agresiones contra personas defensoras de Derechos Humanos en Colombia -SIADDHH- <https://drive.google.com/file/d/1bLrNtwcwUCn8tfWvd4LrJjQFpQRdt5y2/view>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2019). Informe de Gestión y rendición de cuentas. Recuperado de [https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/01/Informe-de-gesti%C3%B3n-y-rendici%C3%B3n-de-cuentas-2019\\_compressed.pdf](https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/01/Informe-de-gesti%C3%B3n-y-rendici%C3%B3n-de-cuentas-2019_compressed.pdf)
- Theidon, K. (2009). “Reconstrucción de la masculinidad y reintegración de excombatientes en Colombia”. Serie Working papers FIP No. 5. En línea, disponible en: <http://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/10720/642/1/266-theidon%2C%20kimberly.pdf>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2020a). Presentación Rendición de Cuentas - Buscamos contigo. Recuperado de

[https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/06/Presentacion%20rendicion%20de%20cuentas\\_TOTAL.pdf](https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/06/Presentacion%20rendicion%20de%20cuentas_TOTAL.pdf)

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2020b). Respuesta a las preguntas planteadas por la ciudadanía durante los espacios virtuales de rendición de cuentas de la ubpd (2019-2020). Recuperado de [https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/06/Respuestas-sesiones-1-y-2-de-Rendicio%CC%81n-de-Cuentas-de-la-UBPD-2020\\_compressed.pdf](https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/06/Respuestas-sesiones-1-y-2-de-Rendicio%CC%81n-de-Cuentas-de-la-UBPD-2020_compressed.pdf)

Unidad de Investigación y Acusación. (2020). Protocolo de comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas de violencia sexual. (1), 6–8. <https://www.jep.gov.co/JEP/documents1/Protocolo%20de%20comunicacio%CC%81n%20de%20la%20Unidad%20de%20Investigacio%CC%81n%20y%20Acusacio%CC%81n%20con%20las%20vi%CC%81ctimas.pdf>

Unidad para las Víctimas. (2019). Informe de Rendición de Cuentas - UARIV. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/informerendiciondecuentaspaz.pdf>

Vargas Montero, S. M. (2016). Memorias censuradas: el silencio de los hombres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado colombiano. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/35741/Samed%20Mateo%20Vargas%20Montero.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Vargas Montero, S. M. (2019). Informe Colombia. Violencias basadas en género contra mujeres rurales. Recuperado de [https://d3o3cb4w253x5q.cloudfront.net/media/documents/informecolombia\\_vbg\\_contra\\_mujeres\\_rurales.pdf](https://d3o3cb4w253x5q.cloudfront.net/media/documents/informecolombia_vbg_contra_mujeres_rurales.pdf)

### **Actos Legislativos, Leyes, Decretos, Resoluciones y Proyectos de Ley**

Congreso de la República de Colombia. (2002). Ley 731 de 2002. Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. Diario Oficial No. 44.678, 2002(44), 9. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0731\\_2002.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0731_2002.html)

Ley 731 de 2002. Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales. Diario Oficial No. 44.678, 2002(44), 9. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1667269>

Ministerio de Agricultura y Desarrollo. (2010). Resolución No 452 de 2010 “Por la cual se crea el Programa de Formalización de la Propiedad Rural y su Unidad Coordinadora.” Recuperado de [https://www.redjurista.com/Documents/resolucion\\_452\\_de\\_2010\\_ministerio\\_de\\_agricultura\\_y\\_desarrollo\\_rural.aspx#/](https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_452_de_2010_ministerio_de_agricultura_y_desarrollo_rural.aspx#/)

Presidencia de la República de Colombia (2017a). Decreto 588 de 2017. “Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición”. Recuperado de <http://www.suin->

[juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30034592](http://juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30034592)

Presidencia de la República de Colombia (2017b). Decreto 589 de 2017. “Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”. Recuperado de [http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO 589 DEL 05 DE ABRIL DE 2017.pdf](http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20589%20DEL%2005%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf)

Presidencia de la República. (2018). Decreto 362 del 22 de febrero de 2018 “Por el cual se adiciona el Título 5 a la Parte 2 del Libro 2 al Decreto número 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, con el fin de reglamentar el Decreto-ley 896 de 2017”. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30034596>

Resolución 0845 de 2018 “Por la cual se adopta el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos” Recuperada de <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/publicaciones/Resolucion-0845-14-junio-2018.pdf>

### **Páginas web (Prensa, Comunicados, Redes Sociales)**

Alianza Cinco Claves. (2020). La Alianza Cinco Claves pide abrir un caso de violencia sexual, reproductiva y otros delitos motivados en la sexualidad de las víctimas. Recuperado de [https://www.humanas.org.co/alfa/10\\_446\\_La-Alianza-Cinco-Claves-pide-abrir-un-caso-de-violencia-sexual--reproductiva-y-otros-delitos-motivados-en-la-sexualidad-de-las-victimas.html](https://www.humanas.org.co/alfa/10_446_La-Alianza-Cinco-Claves-pide-abrir-un-caso-de-violencia-sexual--reproductiva-y-otros-delitos-motivados-en-la-sexualidad-de-las-victimas.html)

Congreso de la República. (2020). “Partido Farc inicia legislatura con proyectos de ley encaminados a la gestión de la emergencia sanitaria, la paz y los derechos sociales”. 20 de julio. En línea, disponible en: <https://www.senado.gov.co/index.php/component/content/article/13-senadores/1491-partido-farc-inicia-legislatura-con-proyectos-de-ley-encaminados-a-la-gestion-de-la-emergencia-sanitaria-la-paz-y-los-derechos-sociales?Itemid=101>

Dejusticia. (2019). Una paz austera. Recuperado de <https://www.dejusticia.org/column/una-paz-austera/>

El Espectador. (2020a). En la JEP cursa una moción judicial para abrir el caso de violencia sexual. Recuperado e <https://www.elespectador.com/colombia2020/justicia/jep/en-la-jep-cursa-una-mocion-judicial-para-abrir-el-caso-de-violencia-sexual/>

El Espectador. (2020b). En las Farc, los delitos de violencia sexual se pagaban con la vida: entrevista con Victoria Sandino. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/entrevista-con-victoria-sandino-sobre-violencia-sexual-en-las-farc/>

El Espectador. (2020c). Victoria Sandino reconoce hechos de violencia sexual dentro de las Farc. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/politica/victoria-sandino-reconoce-hechos-de-violencia-sexual-dentro-de-las-farc/>

El Espectador. (2020d). “Exguerrilleras hablan de violencia de género en los espacios de reincorporación”. En línea, disponible en:

<https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/exguerrilleras-hablan-de-violencia-de-genero-en-los-espacios-de-reincorporacion/>

El Tiempo. (2020a). Ejército: 118 investigaciones abiertas por abuso sexual de menores. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/ejercito-118-investigaciones-abiertas-por-abuso-sexual-de-menores-513060>

El Tiempo. (2020b). “El militar pagó, me abusó, y ni siquiera sabe que tuvimos una hijita”. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/violencia-sexual-tras-abuso-de-militares-ninas-indigenas-en-guaviare-que-daron-en-embarazo-514418>

El Tiempo. (2020c). “Solo la mitad de mujeres excombatientes han accedido a formación”. En línea, disponible en: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/como-est-an-las-mujeres-excombatientes-en-cuento-a-formacion-y-empleo-470406>

El Tiempo. (2020d). Francia Márquez fue elegida presidenta del Consejo Nacional de Paz. <https://www.eltiempo.com/colombia/califranca-marquez-fue-elegida-presidenta-del-consejo-nacional-de-paz-508618>

El Tiempo. (2020e). “Lo que plantea la Farc en la primera audiencia territorial con la JEP”. En línea, disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/farc-en-audiencia-territorial-de-proteccion-ante-la-jep-antioquia-y-choco-520390>

JEP, CEV, UBPD. (2019). Diversidad Étnica y cultural, pluralismo jurídico y consulta previa. Instrumentos de coordinación y articulación entre los pueblos indígenas y el sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición (SIVJRNR).

Jurisdicción Especial para la Paz. (2019a). La JEP llama a versiones a exmiembros de las FARC por reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-llama-a-versiones-a-exmiembros-de-las-Farc-por-reclutamiento-y-utilizaci%C3%B3n-de-ni%C3%B1as-y-ni%C3%B1os-en-el-conflicto-armado.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2019b). Informe Estadístico 2019: Departamento de Enfoques Diferenciales. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Comunicado-091-de-2019---JEP-niega-solicitud-de-amnist%C3%ADa-en-caso-de-violencia-sexual-y-reclutamiento-forzado/91.%20Comunicado%20091%20-%20%20JEP%20niega%20solicitud%20de%20amnist%C3%ADa%20en%20caso%20de%20violencia%20sexual%20y%20reclutamiento%20forzado.pdf>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2019c). La JEP niega solicitud de amnistía en caso de violencia sexual y reclutamiento forzado. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Comunicado-091-de-2019---JEP-niega-solicitud-de-amnist%C3%ADa-en-caso-de-violencia-sexual-y-reclutamiento-forzado/91.%20Comunicado%20091%20-%20%20JEP%20niega%20solicitud%20de%20amnist%C3%ADa%20en%20caso%20de%20violencia%20sexual%20y%20reclutamiento%20forzado.pdf>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2020b). La JEP recibe informe de 21 casos de violencia sexual en el Norte de Santander. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-recibe-informe-de-21-casos-de-violencia-sexual-en-Norte-de-Santander-.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2020c). La JEP recibió informe de violencia sexual en los Montes de María. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-recibi%C3%B3-informe-de-violencia-sexual-en-los-Montes-de-Mar%C3%ADa.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2020d). Consejos comunitarios de Domingodó y Salaquí (Chocó) entregaron a la JEP un informe sobre graves violaciones a los derechos humanos. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Consejos-comunitarios-de-Domingod%C3%B3-y-Salaqu%C3%AD,-Choc%C3%B3,-entregaron-un-informe-sobre-graves-violaciones-a-los-derechos-humanos.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2020e). La Red Nacional de Mujeres Defensoras entregó seis informes al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/Red-Nacional-de-Mujeres-Defensoras-entreg%C3%B3-6-informes-al-Sistema-Integral-de-Verdad,-Justicia,-Reparaci%C3%B3n-y-No-Repetici%C3%B3n.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2020f). La UIA entregó oficialmente su protocolo de comunicación con víctimas de violencia sexual. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/JEP/documents1/Comunicado%20UIA%20No%20043%20-%20La%20UIA%20entreg%C3%B3%20oficialmente%20su%20protocolo%20de%20comunicaci%C3%B3n%20con%20v%C3%ADctimas%20de%20violencia%20sexual.pdf>

Mujeres FARC [@MujerFariana]. (21 de julio de 2020). “¿Qué tiene que ver el enfoque de género con la seguridad? Pues en realidad mucho. Las mujeres exguerrilleras hemos identificado en nuestro proceso de reincorporación algunas particularidades, entre esas, muchas relacionadas con nuestra seguridad” [Tweet en hilo]. Twitter <https://twitter.com/MujerFariana/status/1285587621293563904>

Naciones Unidas. (2020, 21 julio). En Colombia la paz es otra víctima de la pandemia de COVID-19. Noticias ONU. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2020/07/1477431>

ONU Mujeres. (2020a). Violencia contra las mujeres: la pandemia en la sombra. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>

RCN Radio. (2020). Militares implicados en violación de niña embera aceptaron cargos | RCN Radio. Recuperado de <https://www.rcnradio.com/judicial/militares-implicados-en-violacion-de-nina-embera-aceptaron-cargos>

Sandino, V. [@SandinoVictoria]. (9 de diciembre de 2019). *En este momento se está realizando el Primer Encuentro Nacional sobre Masculinidades Farianas. Un espacio para reflexionar en torno a la responsabilidad de los hombres en la transformación de las relaciones de género* [Tweet]. Twitter <https://twitter.com/SandinoVictoria/status/1204048886547005440>

Semana. (2020). Relato de niña indígena que habría sido abusada por militares en Guaviare. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/el-relato-de-la-nina-indigena-que-habria-sido-abusada-por-militares-en-guaviare/682848/>

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. (2020c). La Corporación Sisma Mujer entregó en total cuatro informes al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, en los que también incluye información relacionada con hechos de violencia sexual en el departamento. Recuperado de <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/ubpd-recibe-de-mujeres-buscadoras-informe-sobre-desaparicion-en-meta/>

Zulver, J. (2020). La pandemia aumenta los riesgos para las mujeres lideresas. La Silla Llena. <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-de-las-mujeres/la-pandemia-aumenta-los-riesgos-las-mujeres-lideresas-76225>

### **Reuniones**

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia e Instituto Kroc. (29 de noviembre de 2019). Reunión de la ST con el Componente de Verificación Internacional.

Colombia Diversa. (25 de septiembre de 2020). Reunión de la ST con la Coordinadora del Área de Paz y Conflicto Armado de Colombia Diversa.

Corporación Sisma Mujer. (25 de septiembre de 2020). Reunión de la ST con la Gerenta de la Corporación Sisma Mujer.

## ANEXOS

### **Anexo 1: Siglas y Glosario**

SIGLA	NOMBRE	DESCRIPCIÓN
ADR	Agencia de Desarrollo Rural	Entidad, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, responsable de gestionar, promover y financiar el desarrollo agropecuario y rural para la transformación del campo y adelantar programas con impacto regional.
AETCR	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	Se refiere a los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación cuya figura jurídica expiró el 15 de agosto de 2019. Según anuncios del Gobierno, estos se transformarán en centros poblados, o extensiones de corregimientos. Siguen operando bajo la administración de la ARN, según lo estipulado en el Decreto 1629 del 9 de septiembre de 2019.
A.F.	Acuerdo Final de Paz	Acuerdo Final firmado entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP el 24 de noviembre de 2016 en el Teatro Colón de Bogotá Colombia.
ANT	Agencia Nacional de Tierras	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2363 de 2015 para ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural. Reemplaza parte de las funciones del Incoder.
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	Entidad que modifica mediante el Decreto-ley 897 de 2017, la denominación de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas. Ésta, tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP.
ART	Agencia de Renovación del Territorio	Agencia Especializada creada por Decreto-ley 2366 de 2015 para coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional.
CEPDIPO	Centro de Pensamiento y Diálogo Político	Centro de Pensamiento creado en virtud del numeral 3.2.2.2 del Acuerdo Final.
CERAC	Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos	Centro de investigación privado e independiente, especializado en la generación de recursos para la investigación sobre violencia armada, y el análisis de conflictos armados.

CGR	Contraloría General de la República	Máximo órgano de control fiscal del Estado. Tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas.
CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular	Institución fundada por la Compañía de Jesús en 1972. Entre sus principales proyectos se encuentra integrar la Secretaría Técnica de la Verificación Internacional del Acuerdo Final.
CIPRAT	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas	Instancia encargada de recomendar al Ministerio del Interior, la emisión o no de alertas tempranas, así como recomendar la implementación de medidas dirigidas a las autoridades competentes, para la prevención de violaciones a los DD. HH. y al DIH.
CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	Comisión que, conforme al Acuerdo Final (3.4.3), tiene como objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata el citado Acuerdo que amenacen la implementación de este y la construcción de la paz
CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	Comisión que, conforme al Acuerdo Final (3.4.3), tiene como objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de desmantelamiento de cualquier organización o conductas de que trata el citado Acuerdo que amenacen la implementación de este y la construcción de la paz.
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación	Instancia dispuesta en el A.F. (3.2.2.3) y creada mediante el Decreto 2027 de 2016. Está integrado por dos miembros del Gobierno y dos miembros de las FARC y tiene la función de definir las actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social	El CONPES fue creado por la Ley 19 de 1958 y es la máxima autoridad nacional de planeación. Es organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.

CPEC	Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación	Entidad encargada de articular y coordinar interinstitucionalmente las directrices que permitan la implementación del A.F.
CPEM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	Consejería creada en 1999 en reemplazo de la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres. Entre sus funciones, de acuerdo al Decreto 672 de 26 de abril 2017 están: asistir al Presidente y al Gobierno en el diseño de políticas destinadas a promover la equidad entre mujeres y hombres, impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación, gestión y seguimiento de las políticas, planes y programas, dirigir el Observatorio de Asuntos de Género -OAG, Apoyar organizaciones solidarias, comunitarias y sociales de mujeres a nivel nacional, entre otros.
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del A.F.	Instancia conjunta entre gobierno y FARC, creada mediante el Decreto 1995 de 2016 en cumplimiento del A.F. (6.1.6), que da seguimiento a los componentes del Acuerdo y verifica su cumplimiento; proponer normas, impulsa y da seguimiento a la adaptación de los proyectos de decretos, leyes o actos legislativos que sean necesarios para implementar el Acuerdo Final
DSCI	Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos	Dirección encargada de la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. Por medio del Decreto 2107 de 2019, quedó adscrita a la Agencia de Renovación del Territorio.
ECOMUN	Economías Sociales del Común	Organización de economía social y solidaria, constituida por las FARC con el propósito de promover un proceso de reincorporación económica colectiva (A.F. 3.2.2.1).
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación	Espacios creados de conformidad a lo decidido por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación en su comunicado conjunto 19, que tienen como objeto capacitar a los integrantes de las FARC-EP para su reincorporación a la vida civil, preparar proyectos productivos y atender las necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas, en un modelo reincorporación comunitaria, de conformidad con el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017.
FARC	Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Partido político colombiano fundado el 1 de septiembre de 2017 por exguerrilleros de las FARC-EP.

FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia / Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común	Guerrilla de orientación comunista, fundada en 1964, firmante del acuerdo de paz del Teatro Colón de 2016. Ahora como partido político legal, mantiene las mismas siglas.
FDIM	Federación Democrática Internacional de Mujeres	La FDIM creada en París en 1945 es una organización no gubernamental internacional que integra organizaciones de mujeres, feministas y no feministas.
HRU	Hoja de Ruta Única	Instrumento de la política de estabilización, que pretende articular para los 170 municipios los PATR, Planes Nacionales Sectoriales (PNS), Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA), Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), Plan Marco de Implementación (PMI), planes territoriales y planes de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII) creadas por la Ley 1941 de 2018, estos últimos cuando exista coincidencia territorial y temporal.
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Entidad del estado colombiano encargada de la prevención y protección integral de la primera infancia, la niñez, la adolescencia y el bienestar de las familias.
JAL	Junta Administradora Local	Corporaciones públicas elegidas por voto popular por un periodo cuatro años. Están conformadas por 7 ediles en cada comuna de la zona urbana, y 5 ediles en cada corregimiento. La JAL ejerce control y veeduría al Gobierno Local.
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz	Modelo de justicia transicional creado por el A.F. (5.1.2) que hace parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). La JEP cumplirá con el deber o de investigar, esclarecer, perseguir, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) que tuvieron lugar en el contexto y en razón del conflicto armado.
LEC	Línea de Crédito Especial	Mecanismo establecido en el A.F. (1.1.2) para promover el acceso a la propiedad rural a través de la compra de tierras en las zonas priorizadas.

LGBTI	Lesbianas, gays, bisexuales, personas transgénero e intersexuales.	Sigla empleada para referirse a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas.
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Entidad encargada de formular las políticas para el desarrollo del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Orientar y dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector.
MEC	Mecanismo Especial de Consulta	Medida establecida en el A.F. (6.2.3) con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial.
MEN	Ministerio de Educación Nacional	Ministerio encargado de liderar la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas educativas.
NAR	Nueva Área de Reincorporación	Zonas a las que excombatientes de las FARC y sus familias han migrado después de abandonar los ETCR y en donde adelantan procesos de reincorporación colectiva
NARP	Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras	Sigla empleada para referirse a las personas negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
NN.UU/ONU	Naciones Unidas	Organización internacional fundada en 1945. Su principal objetivo es mantener la paz y la seguridad internacional.
NNA	Niños, niñas y adolescentes	Sigla empleada para referirse a los niños, niñas y adolescentes.
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz	Instancia creada mediante el Decreto 2107 de 1994, encargada de asesorar al presidente de la República en torno a la estructuración y desarrollo de la política de paz, la formalización de diálogos y celebración de acuerdos de paz, la participación de diversos sectores de la sociedad en los procesos de paz, entre otros.
PAI	Plan de Acción Inmediata	Planes establecidos en el A.F. para coordinar y ejecutar acciones y proyectos para reactivar social y económicamente los territorios no priorizados para la implementación de los PDET.
PART	Planes de Acción para la Transformación Regional	Instrumento de planeación e implementación de desarrollo regional en las zonas PDET. Tiene una vigencia de 10 años y podrá ser actualizado a los 5 años.

PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional	Instrumento de planeación e implementación de desarrollo regional en las zonas PDET. Tiene una vigencia de 10 años y podrá ser actualizado a los 5 años.
PDET	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial	Mecanismo de largo plazo cuya definición e implementación son un compromiso específico del A.F. (1.1.2) para lograr la transformación estructural del campo
PIGMLMDDH	Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Mujeres Defensoras de Derechos Humanos	Programa enfocado a brindar garantías para la participación, goce efectivo de derechos y condiciones de seguridad para mujeres que ejercen como lideresas y defensoras de DDHH en todo el país. Sus ejes de trabajo se enfocan en la prevención, protección y garantías de no repetición.
PIGMLMDDH	Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Mujeres Defensoras de los Derechos Humanos	Institución encargada de formular acciones de política pública integral de promoción, protección, garantía y goce efectivo de los derechos de las mujeres lideresas y defensoras de DD. HH., en el marco de la articulación de la política pública de equidad de género para las mujeres y de sus lineamientos para la atención a las mujeres víctimas del conflicto armado.
PISDA	Planes Integrales Comunitarios y Municipales de Sustitución y Desarrollo Alternativo	Planes contemplados en el A.F. (4.1.3.5), que se crean mediante un proceso de planeación participativo. Debe tener como resultado la formulación e implementación de los planes integrales de sustitución de manera que se alcance una transformación estructural del territorio
PMI	Plan Marco de Implementación	Plan Marco que, en concordancia con el Acuerdo Final (6.1.1), contiene el conjunto de propósitos y objetivos, metas y prioridades e indicadores, las recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación del Acuerdo Final, así como su priorización y secuencia -cronograma- e instituciones responsables. El Plan Marco contendrá las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda.

PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos	Mecanismo de largo plazo cuya implementación es un compromiso específico del A.F. (4.1.1) para generar condiciones materiales e inmateriales de bienestar y buen vivir para las poblaciones afectadas por cultivos de uso ilícito, en particular, para las comunidades campesinas en situación de pobreza que en la actualidad derivan su subsistencia de esos cultivos. (Decreto-Ley 896 de 2017).
PNRRI	Planes Nacionales de la RRI	Contemplados en el 1.3. del Acuerdo Final, son aquellos planes que buscan la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural, y, asimismo, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad.
RESO	Registro de Sujetos de Ordenamiento	Registro establecido por el Gobierno Nacional a través del Decreto 902 de 2017 en cumplimiento de lo establecido en el A.F. 1.1.2.
RNR	Registro Nacional de Reincorporación	Censo realizado a los excombatientes de las FARC en los 24 ETCR y en las Nuevas Áreas de Reincorporación por parte de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización con el apoyo del componente FARC en el CNR para establecer las necesidades actuales de los excombatientes en materia de educación, formación para el trabajo y formalización de saberes.
SAT	Sistema de Alertas Tempranas	Era el sistema creado por la defensoría del pueblo para monitorear y advertir sobre las situaciones de riesgo de la población civil por los efectos del conflicto armado interno. Fue modificado por el Decreto 2124 de 2017.
SIAT	Subsidio Integral de Acceso a Tierras	Mecanismo establecido en el A.F. (1.1.2) para promover el acceso a la propiedad rural a través de la compra de tierras en las zonas priorizadas.
SIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto	Sistema de información dispuesto en el A.F. (6.1.5) que contribuir a la transparencia, facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la implementación y de los recursos invertidos en la implementación.
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política	Creado con relación al A.F., el decreto 895 de 2017 define un conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, entidades públicas nacionales y territoriales para garantizar la seguridad y protección de sujetos individuales y colectivos

ST	Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación	Secretaría Técnica que integra el Componente Internacional de Verificación contemplado en el A.F. (6.3). Está integrada por el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos -CERAC- y el Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP-.
VBG	Violencias Basadas en Género	Hechos de violencia, discriminación y vulneración de derechos humanos que se ejercen contra una persona por estereotipos, imaginarios colectivos y roles de género impuestos y naturalizados, que privilegian “lo masculino” sobre “lo femenino”, tanto en el ámbito público como privado (Vargas Montero, S. M. (2019).
ZRC	Zonas de Reserva Campesina	Áreas geográficas con características agroecológicas y socioeconómicas que buscan fomentar y estabilizar la economía campesina, superar las causas de los conflictos que las aquejan y crear condiciones para el logro de la paz y la justicia social en la zona respectiva. Fueron creadas por la Ley 160 de 1994, Capítulo XIII, reglamentadas por el Decreto 1777 de 1996 y el Acuerdo 024 de 1996 (INCORA).