

Sexto 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



**Sexto 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**



Directora CINEP/PPP: Martha Lucía
Márquez

Director CERAC: Jorge Restrepo

Equipos de trabajo

CINEP/PPP

Coordinadora del equipo CINEP
Consuelo Corredor Martínez

Asesor para la coordinación
Luis Guillermo Guerrero Guevara

Profesional de apoyo a la coordinación
Manuela Cifuentes Murillo

Investigación

Clara Ramírez Gómez

Javier Medina Bernal

Sebastián Beltrán Valbuena

Daniel Ricardo Amaya Alba

Vera Samudio Reyes

Andrea Catalina Medina Garzón

CERAC

Investigación

Lina Asprilla

Karol Helena Páez

Alejandra Robledo

Catalina Montañez

Jorge Restrepo

Asistencia de investigación

David Correal

Andrés Palencia

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

© 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

Enero 2022 (actualizada)

Bogotá D.C., Colombia

Todos los derechos reservados.



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



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia



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



Índice

Resumen Ejecutivo.....	2
1. Reforma Rural Integral.....	3
2. El Enfoque de género en la apertura democrática para la construcción de paz	5
3. Fin del Conflicto	6
4. Solución al problema de las drogas ilícitas	8
5. Víctimas	9
6. Implementación, Verificación y Refrendación	11
Introducción.....	14
Punto 1 – Reforma Rural Integral	15
1. Acceso y uso adecuado de la tierra.....	15
Punto 2 – Participación Política.....	42
1. Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del A.F.....	42
2. Mecanismos para la participación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y población LGBTI.....	46
3. Medidas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad	50
Punto 3 — Fin del Conflicto	56
1. Reincorporación a la vida civil.....	56
2. Garantías de seguridad	62
Punto 4 — Solución al problema de las drogas ilícitas.....	69
1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito —PNIS—	69
2. Prevención del consumo y salud pública	74
Punto 5 – Víctimas.....	78
1. La transversalización del enfoque de Género en el SIVJRNR	78
2. Encuentro entre el derecho a la verdad y el enfoque de género	84
3. Justicia.....	94
4. Reparación integral.....	100
5. Compromisos con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos –DDHH-.....	110

Punto 6 — Implementación, Verificación y Refrendación.....	124
1. Avances en materia de género en el PMI	124
2. Instancia Especial de Género.....	129
3. Financiación	132
ANEXOS	137
Anexo 1: Siglas y Glosario	137
ANEXOS PUNTO 1.....	151
ANEXOS PUNTO 2.....	153

SEXTO INFORME DE VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACUERDO FINAL DE PAZ EN COLOMBIA

Resumen Ejecutivo

Este es el Sexto Informe de Verificación de la implementación del enfoque de género del Acuerdo Final de Paz que presenta la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST–, en cabeza de CERAC y de CINEP, como parte importante del mandato general que realiza un análisis del cumplimiento verificado de lo acordado (Acuerdo Final –A.F.– (6.3). Los tres primeros informes fueron realizados durante la primera fase del trabajo de la ST y con éste concluye lo acordado para la segunda fase.

Al cumplirse casi cinco años de la firma del Acuerdo, la ST enfoca su análisis al establecer cuáles han sido los principales logros obtenidos en la implementación del enfoque de género, su relevancia, qué se debe hacer para preservar esos logros o cómo se debe avanzar en su consecución en caso de logros parciales y, finalmente, cuáles son los riesgos de no cumplimiento o avance lento en la implementación.

Como lo ha sostenido la ST en sus informes, la inclusión del enfoque de género en el A.F. implica un esfuerzo por superar las barreras y reconocer la igualdad de derechos entre las personas, independientemente de su sexo o de su identidad sexual y, en particular, por garantizar medidas afirmativas para promover la equidad de género y la participación de las mujeres, de la población LGBTI y de sus organizaciones en la construcción de una paz estable y duradera.

En cada uno de los puntos del A.F. se ha definido un conjunto de temas estratégicos para los cuales se identifican los logros y, en algunos casos, los logros parciales. Para la verificación del cumplimiento del enfoque de género en la implementación del punto 1, la ST identificó los logros más importantes en acceso y uso de la tierra, relacionados con la conformación del Fondo de Tierras y otros instrumentos para promover el acceso de las mujeres a la tierra, la definición de mecanismos para la formalización masiva de los predios rurales y el cumplimiento del enfoque en los PDET. En el Punto 2, se identifican los logros en la superación de las barreras institucionales y sociales que limitan la participación política y social de las mujeres y de la población LGBTI. En el punto 3, la ST realizó un balance de la implementación del enfoque de género en el proceso de

reincorporación analizando la labor de la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación –CNR–, el trabajo de los Comités Territoriales de Mujer, Género y Diversidad, el papel político de las mujeres congresistas del partido creado a partir de la firma del A.F. y los avances particulares en los compromisos de seguridad y protección. En el punto 4, el análisis está centrado en los limitados avances y retrasos en la incorporación del enfoque en el programa de sustitución de cultivos PNIS y en materia de prevención del consumo de drogas ilícitas. En el punto 5, se abordan en primer término los avances en la transversalización del enfoque de género en los lineamientos y prácticas de las nuevas entidades creadas en el SIVJRNR y se identifican los logros específicos de género en la garantía de los derechos de la población víctima: verdad, justicia, reparación y no repetición. Finalmente, en el punto 6 la ST identificó los avances en la implementación de los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación –PMI–, el papel de la Instancia Especial de Género y las dificultades para hacer seguimiento a la financiación del enfoque.

1. Reforma Rural Integral

La seguridad física y económica de las mujeres, especialmente en la zona rural, no puede garantizarse si no se logra el acceso y la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y de la vivienda. A pesar de que estos derechos están normativamente garantizados, la realidad es otra y las mujeres enfrentan un conjunto de riesgos y cargas extraordinarias que, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, las ponen en condición de desventaja y asimetría frente a la propiedad (Corte Constitucional, 2008, p. 45). A ello se suman obstáculos de orden cultural e institucional que impiden el reconocimiento económico y social de la actividad de las mujeres. Por su parte, la población LGBTI es víctima de una discriminación secular que se traduce en una invisibilización en la sociedad.

Un primer logro identificado en materia de acceso y uso de la tierra es la creación del Fondo de Tierras para la RRI, el cual contempla medidas especiales para las mujeres. En la verificación se encuentra que, a pesar del ingreso de predios al fondo, no hay avances importantes en la asignación de tierras a campesinas, como también se confirma con la información de la ANT, pues se establece que –a 30 de junio de 2021— 826 mujeres fueron beneficiadas con la asignación de tierras. Otros instrumentos previstos por el A.F., y que debían beneficiar en forma especial a las mujeres, tampoco muestran resultados importantes: el Subsidio

Integral de Acceso a Tierras —SIAT—, tardíamente reglamentado (en 2020), solo ha beneficiado a 54 mujeres —todas en 2021— y con la Línea Especial de Crédito solo se ha cubierto a 31 mujeres.

De esta forma, pese a estos avances parciales, no puede hablarse propiamente de un logro en materia de acceso. Es necesario preservar las condiciones normativas creadas y cambiar la situación de las mujeres para acelerar la implementación de las medidas, disponer de recursos y capacidad administrativa, de forma tal que se cubra a una proporción importante de las mujeres rurales. El riesgo de no hacerlo es postergar la necesaria transformación de la tenencia y distribución de la tierra, así como ver frustrado el derecho de las mujeres rurales a ser reconocidas como ciudadanas y propietarias plenas. Con respecto a la población LGBTI es necesario empezar por presentar la información en forma desagregada y establecer metas precisas, de manera que se pueda valorar el avance para esta población.

La situación no es muy diferente con respecto al segundo logro parcial: formalización de la propiedad rural. Aunque se han creado algunos de los instrumentos para llevar a cabo la formalización (Decreto 902 de 2017), no se ha aprobado el Plan Nacional de Formalización Masiva y la participación de las mujeres ha sido baja en la formalización para población campesina durante este gobierno: de 163.191 hectáreas formalizadas (25.202 títulos), 67.118 hectáreas han beneficiado a 14.155 mujeres rurales titulares (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2021b, p. 22). Esto significa que, aunque las mujeres participan en el 56% de los títulos, solo participan en el 41% de las hectáreas, lo cual mantiene la disparidad de género.

Finalmente, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial —PDET— tienen como parte de sus objetivos asegurar el bienestar y el buen vivir de mujeres y niñas en zonas rurales, así como el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de mujeres rurales. En su implementación se requiere el reconocimiento de las características y necesidades de las mujeres rurales y su participación en los procesos de toma de decisiones en materia de planeación, implementación y seguimiento.

Los logros más relevantes en la construcción de los PDET son la amplia participación de mujeres en el proceso de planificación de los Planes de Acción para la Transformación Rural —PATR— y la inclusión en estos de 4.606 iniciativas (14,03%) etiquetadas como de Mujer y género, que incluyen acciones afirmativas y acciones de transformación, con desbalances entre pilares y entre subregiones y

con una mínima inclusión de iniciativas dirigidas exclusivamente a población LGBTI. Sin embargo, aunque la participación fue relevante, la estrategia de implementación del enfoque de género no obtuvo suficientes recursos institucionales, financieros y técnicos.

A la fecha, la clasificación como de Mujer y género no ha representado un mayor ritmo de implementación de estas iniciativas. Únicamente el 29,54% de las iniciativas, así marcadas, cuenta con ruta de gestión activa y el 3,95% está asociada a un proyecto específico. Además, solo el 32,15% están incluidas en los planes de trabajo para el 2020 y 2021. De la misma forma, para las siete Hojas de Ruta Únicas –HRU– publicadas, no se aprecia una estrategia dirigida a fortalecer la participación de las mujeres y de la población LGBTI ni una robusta inclusión y visibilidad del enfoque de género: el 20,63% de iniciativas incluidas como estratégicas está etiquetada como de Mujer y género.

Para la ST es necesario asegurar la participación efectiva de las organizaciones de mujeres y LGBTI en todo el proceso de implementación y seguimiento PDET y acelerar las iniciativas catalogadas como de Mujer y género en todas las subregiones, con una estrategia específica para la población LGBTI, que reconozca las diferencias al interior de este grupo, con el fin de reconocer las aspiraciones de las mujeres y la población LGBTI y sus contribuciones en términos de construcción de paz territorial.

2. El Enfoque de género en la apertura democrática para la construcción de paz

La apertura democrática es condición necesaria para la construcción de paz y para su materialización se requiere superar las barreras institucionales y sociales que impiden a las mujeres y a las personas LGBTI el ejercicio pleno de la participación en la política.

En este terreno, uno de los principales logros de la implementación es la aprobación del Estatuto de la Oposición (Ley 1909 de 2018) que introduce la equidad de género como principio rector, lo cual ha representado un avance en la inclusión de las mujeres al disponer la alternancia de hombres y mujeres en las mesas directivas de las corporaciones públicas, por ejemplo. Sin embargo, el Estatuto no hace explícitas las garantías para personas LGBTI, por lo cual la superación de las barreras de género, con el Estatuto, es un logro parcial.

Un avance en el establecimiento de garantías de seguridad para el ejercicio de la política, reseñado ampliamente en los informes anteriores de la ST, es la materialización normativa del SISEP. Sin embargo, esto no se ha traducido en un logro significativo en materia de seguridad, en tanto persiste el asesinato de líderes, lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos y el incremento de masacres y desplazamientos forzados. Desde el enfoque de género, se destacan como avances su incorporación en el Sistema de Alertas Tempranas – SAT– de la Defensoría del Pueblo o la puesta en marcha del Comité Operativo de Mujer y Género en el SISEP, avance que contrasta con los retrasos en la implementación integral de dicho sistema, que no ha conducido a una disminución de las agresiones contra líderes y lideresas, mujeres y comunidad LGBTI.

En cuanto a los mecanismos de participación y fortalecimiento de organizaciones de mujeres y población LGBTI -previstos por el A.F.- los logros son disímiles en diferentes ámbitos (control y veeduría ciudadana; participación en instancias ciudadanas, partidos y movimientos, promoción de la tolerancia y fortalecimiento de la planeación participativa). Se registran avances en algunos programas de formación y esfuerzos por construir planes de acción con enfoques interseccionales para población LGBTI y étnica. Asimismo, se destaca el dinamismo de la participación de mujeres y población LGBTI en los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, en sus diferentes niveles.

6

Sin embargo, los programas que promueven mayores garantías de equidad entre hombres y mujeres en instancias de participación ciudadana se concentran primordialmente en la participación electoral, sin que se promuevan de igual forma otros escenarios de carácter social y político tal como quedó consignado en el A.F. (GPAZ, 2021, p. 41). Por esta razón es importante insistir en la necesidad de reformar la Ley Orgánica de Planeación.

3. Fin del Conflicto

A cinco años de la firma del A.F., la ST reconoce diferentes avances, así como retos y desafíos para garantizar que las mujeres excombatientes sean beneficiarias de todos los compromisos establecidos para adelantar su proceso de reincorporación.

Para este último informe de la fase II, la ST resalta principalmente cuatro avances que han dinamizado la inclusión del enfoque de género en la reincorporación. El primero de ellos, es el trabajo de la Mesa de Género del Consejo Nacional de Reincorporación, que desde su creación en 2018 ha sido un espacio clave para: (i)

[Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–](#)
Esta versión: 18 de enero de 2022

brindar acompañamiento, asistencia técnica y seguimiento a la incorporación de la perspectiva de género en la construcción e implementación de proyectos productivos; y (ii) para la elaboración de documentos de política como herramientas y hojas de ruta para descentralizar a nivel territorial la labor de la Mesa. El segundo logro está en la creación de los Comités de Género, Mujer y Diversidades por parte de las excombatientes y miembros de las comunidades cercanas, en los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, y las Nuevas Áreas de Reincorporación. En estos espacios se promueve el trabajo comunitario y de sensibilización, visibilización y empoderamiento de la población en asuntos de género, relacionados con violencias basadas en género, independencia económica de las mujeres, derechos sexuales y reproductivos y roles de género, entre otros aspectos.

El tercer logro tiene que ver con las acciones políticas de las senadoras Sandra Ramírez y Victoria Sandino del Partido Comunes en el Congreso de la República, al respecto, vale señalar que su presencia en este espacio es el resultado de la representación política otorgada a este partido en el marco del A.F., a través de diez curules asignadas durante dos períodos constitucionales consecutivos. En esta medida, su trabajo no solo ha estado concentrado en radicar proyectos de Ley y apoyar iniciativas legislativas relacionadas con la implementación del A.F. y derechos sociales, ambas senadoras han ocupado importantes cargos directivos en el Senado, en la Comisión de Derechos Humanos del Senado, y en la Mesa Directiva de la Comisión Afrocolombiana del Congreso.

Diferentes controversias han desatado debates en su grupo político y han sido objeto de crítica pública, lo cual ha expuesto al Partido Comunes a las vicisitudes de la participación política en la transición a la vida civil. Muchas de estas críticas y debates se refieren al papel de la mujer en la acción política y cuestionan su carácter desde, precisamente, una mirada de género.

El último logro enmarcado en las garantías de seguridad, está relacionado, en primer lugar, con la labor de la Sesión Temática de Género en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, para transversalizar el enfoque de género en el funcionamiento de esta instancia y así promover la identificación de factores de género en la investigación criminal. En segundo lugar, con los esfuerzos para visibilizar la situación de seguridad y el riesgo diferenciado al que se enfrentan las mujeres excombatientes en proceso de reincorporación, mediante la construcción de la Estrategia de seguridad para mujeres excombatientes en cumplimiento de la acción 4.26 de la Política Nacional de Reincorporación. Finalmente, con el

seguimiento que inició la Subcomisión de género en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección y la inclusión de una línea estratégica de género en el Plan Estratégico de Seguridad y Protección, que determina una hoja de ruta para la protección de los excombatientes.

Pese a todos los logros ya mencionados, la ST también reconoce que persisten múltiples retos y limitaciones para consolidar la transversalización del enfoque de género en todos los compromisos y programas del proceso de reincorporación. Sobre este tema, la ST señala que algunos de los retos están relacionados a factores como la situación de aislamiento obligatorio dada por el Covid-19; las condiciones particulares de seguridad territoriales; la capacidad limitada de algunas instancias para cumplir con su labor; el fraccionamiento interno del Partido Comunes, los debates que se dan al interior del mismo; y finalmente, por la dispersión territorial de los excombatientes, entre otros. En consecuencia, el no garantizar la transversalización del enfoque de género, representaría un retroceso al espacio de reconocimiento y visibilización de las necesidades y particularidades de los excombatientes que se dio en la Subcomisión de Género en La Habana, y representaría una enorme limitación para que las mujeres culminen con éxito su tránsito a la vida civil.

4. Solución al problema de las drogas ilícitas

En la implementación de los compromisos de este punto, la ST reconoce que hay avances limitados en la incorporación del enfoque de género concentrados, principalmente, en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos —PNIS— y la prevención del consumo.

Respecto al PNIS, el logro más significativo fue la construcción, aún cuando fuese tardía, del Protocolo para la incorporación del enfoque de género en este Programa, que se hizo con el objetivo de ser una herramienta para impulsar acciones afirmativas y cerrar las brechas de género. Este Protocolo fue adoptado como lineamiento técnico y metodológico de obligatorio cumplimiento mediante la Resolución 005 del 5 de abril de 2021 de la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos —DSCI—; y su socialización ya inició con jornadas internas en la DSCI, en los equipos territoriales y en diferentes instancias participativas a nivel municipal y departamental. Ahora, dados los vacíos existentes en materia de género en la construcción e implementación del PNIS, este Protocolo representa una valiosa oportunidad para elaborar acciones afirmativas, visibilizar y atender de forma diferenciada la situación de las mujeres cultivadoras, así como un camino

para promover mejoras en sus condiciones de vida. En consecuencia, su amplia socialización, territorialización e inclusión activa de la población LGBTI en todo el proceso de difusión e implementación, son algunos de los retos a los que se enfrenta este Protocolo.

En otros componentes del PNIS que tienen alto impacto en las condiciones de vida de las mujeres cultivadoras, como el Plan de Atención Inmediata –PAI– familiar, la ST reitera que persiste la desarticulación entre sus componentes, lo que impacta tanto la implementación integral y secuencial del Programa, como de forma diferencial, la vida de las mujeres cultivadoras inscritas. En este sentido, acciones afirmativas diferenciales que den una mayor participación y recursos de manera desproporcionada a favor de las mujeres, son una oportunidad de mejoramiento que permitiría avanzar más rápidamente en el cierre de brechas en contra de las mujeres campesinas, en el marco de los programas de sustitución como el PNIS.

A diferencia del PNIS, salvo el registro en la atención de personas consumidoras, los avances en materia de prevención del consumo han estado relacionados, principalmente, con acciones de formulación y diseño de políticas y estrategias que incluyen el enfoque de género, por ejemplo: (i) la estrategia para fortalecer competencias de atención de consumidores; (ii) el documento de orientaciones y lineamientos para disminuir el estigma sobre población consumidora; y (iii) la inclusión de preguntas sobre la orientación sexual y la identidad de género en la Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas realizada por el DANE. En este tema, a juicio de la ST, uno de los retos principales es que este reconocimiento enunciativo pueda materializarse en acciones afirmativas que efectivamente representen una atención diferenciada a la población femenina y diversa consumidora. De igual forma, como se ha señalado en anteriores ocasiones, la ST reitera que el gobierno nacional presenta como cumplimiento formal de compromisos del A.F., acciones de política que ya hacían parte de programas de política pública o que, como en este compromiso específico, no tienen correspondencia estricta con lo definido en el A.F.

5. Víctimas

Un primer logro identificado en este punto es la transversalización del enfoque de género en el SIVJNR. Una vez en pleno funcionamiento, los equipos de las entidades creadas por el A.F. se inició el trabajo para el diseño de los lineamientos y la comprensión del enfoque de género en su actividad.

La CEV creó un grupo de trabajo de género y una mesa de asistencia técnica para la incorporación del enfoque en los distintos objetivos de la Comisión, ha habilitado escenarios para la incidencia de las mujeres y de la población LGBTI y ha creado escenarios de escucha y estrategias para incorporar al informe final los impactos diferenciales del conflicto para estas poblaciones.

Por su parte, la UBDP ha desarrollado marcos conceptuales y herramientas con enfoque de género para su trabajo, que guían sus acciones y alianzas con organizaciones, entre las que se destaca el proceso de sensibilización interna y los lineamientos de enfoque de género para personas LGBTI.

La JEP, asimismo, ha adoptado estrategias y herramientas de trabajo para la implementación del enfoque en su labor judicial, con lineamientos y protocolos y rutas de trabajo con enfoques interseccionales. De igual manera, ha recibido informes sobre violencia sexual, persecución y discriminación relacionados con la orientación sexual, en el marco del conflicto.

Finalmente, cabe destacar los esfuerzos para que la transversalización del enfoque sea un elemento de articulación del SVJNR, que robustece el alcance del trabajo institucional. Aunque este logro es necesario para la materialización del enfoque de género, no es suficiente. Para la ST, mantener el logro requiere de varias acciones: (i) un trabajo permanente para la superación de una perspectiva nominal del enfoque; (ii) mantener activos y vigentes todos los escenarios de trabajo; (iii) desarrollar procesos permanentes de sensibilización, formación y fortalecimiento del enfoque en las entidades; (iv) crear un sistema de seguimiento y monitoreo al enfoque de género.

Preservar estos logros es indispensable para reconocer los derechos de las víctimas, en especial de las mujeres y la comunidad LGBTI, en particular de las víctimas de violencias basadas en género y orientación sexual para disminuir las condiciones de vulnerabilidad que atentan contra la no repetición.

El segundo tema estratégico se refiere al encuentro entre el derecho a la verdad y el enfoque de género. En este contexto, la ST señala como principal logro la decisión de la CEV de incluir un capítulo específico sobre mujeres y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas en su Informe Final. Esta inclusión, a juicio de la ST es un logro trascendental para las organizaciones de mujeres, feministas y la comunidad LGBTI, en tanto reconoce y responde a la necesidad de visibilizar de manera específica e independiente las violencias de las que fueron víctimas y sus efectos. Un segundo logro identificado

es la inclusión por parte de la UBPD del enfoque de género en la búsqueda de personas desaparecidas, especialmente de personas LGBTI, con herramientas novedosas y espacios de trabajo específicos que dan un nuevo norte y contenido a la búsqueda de personas desaparecidas. Esta iniciativa institucional abre espacios específicos para fortalecer el trabajo de búsqueda desde la perspectiva LGBTI. Preservar este logro requiere de un esfuerzo para la inclusión del enfoque en procesos de articulación con otras entidades del sistema, con la institucionalidad pública y con las organizaciones sociales, así como de incorporar espacios y lineamientos creados en los planes regionales de búsqueda.

El tercer tema estratégico es el relacionado con el derecho a la justicia. Los avances destacados por la ST en este informe se relacionan con la incorporación de la violencia basada en género en los procesos de la JEP. A nivel judicial, esto se traduce en investigaciones sobre violencia sexual y acreditación de víctimas individuales y colectivas por su orientación sexual, identidad de género o expresión de género diversa, en los distintos macrocasos abordados por la JEP.

Sin embargo, las organizaciones de mujeres y de personas LGBTI, han solicitado en forma insistente la apertura de un macro caso sobre violencia sexual en el marco del conflicto. Recientemente la JEP, a través de su presidente, anunció la apertura de dos grandes macrocasos: uno para investigar las relaciones entre paramilitares y los agentes del Estado y el segundo para estudiar los crímenes de las FARC a nivel territorial. En este último se analizarían los actos de violencia sexual, desaparición forzada, masacres y desplazamiento forzado. Aunque no se conocen más detalles, las organizaciones de mujeres y de población LGBTI, han planteado que con este subcaso no se responde a sus demandas ni hay novedad en la forma de abordar la temática (El Espectador, 2021). Una vez se conozca a profundidad el nuevo abordaje de la JEP será preciso valorar si de esta forma se garantiza el derecho a la justicia en un tema tan complejo y se contribuye efectivamente a la no repetición de tal tipo de conductas.

6. Implementación, Verificación y Refrendación

En este punto, la ST analiza tres aspectos, primero, los avances y obstáculos en el cumplimiento de los 51 indicadores del capítulo de género del Plan Marco de Implementación; segundo, la labor desempeñada por la Instancia Especial de Género creada en el marco del A.F.; y tercero, el financiamiento del enfoque de género.

Sobre el primer aspecto, con corte al 30 de junio de 2021, 9 de los 51 indicadores del capítulo de género se han cumplido y los 42 restantes ya cuentan con planes de trabajo para este año. Al respecto, los 9 indicadores mencionados representan la mitad de los 18 indicadores que, según el cronograma del PMI, deben cumplirse en 2022 y, según la información del Gobierno, los compromisos restantes ya se encuentran en ejecución. Sin embargo, aunque la ST reconoce los avances en el cumplimiento de estos indicadores, la falta de presentación de cifras desagregadas por orientación sexual, identidad de género, grupos etarios y etnia, continúa representando una limitación para identificar de forma amplia el impacto de estos indicadores sobre las mujeres y la comunidad LGBTI, al igual que dificulta la realización de análisis integrales orientados hacia la interseccionalidad.

Respecto a la Instancia Especial de Género, ésta ha funcionado de manera ininterrumpida desde su instalación en 2017, como un espacio de la sociedad civil para hacer seguimiento e incidencia en la transversalización de este enfoque. Al respecto, en diciembre de 2019, se cumplió el período de funcionamiento de dos años de las primeras representantes de esta Instancia, cuyo balance de trabajo fue positivo con (i) la elaboración de documentos de recomendaciones para fortalecer la incorporación del enfoque en todos los puntos del A.F.; (ii) el desarrollo de encuentros territoriales en las zonas PDET con diferentes actores; (iii) el mantenimiento de espacios de interlocución con entidades e instituciones nacionales e internacionales; y (iv) la elaboración del reglamento interno de la Instancia. La elección de las nuevas representantes se llevó a cabo mediante asambleas territoriales entre mayo y junio de 2021 tras múltiples retrasos por el Covid-19, sin embargo, a la fecha de corte de este informe, solo algunas de las duplas ya fueron seleccionadas. Por otro lado, vale aclarar que para la ST, gracias al importante papel de acompañamiento y seguimiento que ha desempeñado la Instancia, es necesario garantizar su sostenibilidad económica en el corto y mediano plazo, aspecto que representa una de las principales preocupaciones para mantener su trabajo en el futuro.

Finalmente, en materia de financiación, la ST reitera que tras cinco años de implementación, persisten dificultades para realizar el seguimiento de los recursos a la implementación del enfoque de género del A.F. En primer lugar, la falta de definición inicial de cuánto costaría implementar el enfoque de género y la no inclusión de un ítem de género en el trazador presupuestal de paz, representaron importantes obstáculos para establecer metas anuales de asignación de recursos, ejecución presupuestal y un correspondiente seguimiento a su implementación. A

pesar de estas dificultades, la ST destaca como un avance en el seguimiento de los recursos, que la Contraloría General de la República —CGR— (2020) incluyó en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes —SIRECI—, un marcador de género para las entidades responsables de la implementación (CGR, 2021); así mismo, la ST resalta la oportunidad de superar algunas dificultades que persisten en esta herramienta, como la marginalidad del reporte, que no permite identificar de qué manera los proyectos incluyen el enfoque transversal de género, o con qué indicadores del PMI se relacionan.

Para superar los riesgos en materia de financiación, la ST considera que es importante: (i) incluir un ítem de género en el trazador presupuestal de paz, para identificar los recursos asignados a la implementación de este capítulo; (ii) superar la marginalidad de los reportes en SIRECI, al incluir cómo los proyectos se relacionan con los indicadores de género del PMI; (iii) incluir en los reportes de financiación y seguimiento, los recursos destinados a la implementación del enfoque de género del A.F. que hagan visibles aquellos orientados a la población LGBTI que ha sido omitida en la financiación; y (iv) planear y ejecutar recursos para el cumplimiento del enfoque en el Punto 3, ya que durante 2020, la ARN reportó insuficiencia de recursos para el enfoque de género en la Política Nacional de Reincorporación.

Introducción

La Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST–, compuesta por CERAC y CINEP, en cumplimiento con lo establecido en el Acuerdo Final –A.F.– (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 seis puntos del A.F. y tres informes transversales sobre la implementación del Enfoque de Género¹. 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. En esta nueva Fase, la ST publicó en octubre de 2020 el Cuarto Informe de Género y, en abril de 2021, el Quinto Informe.

En este Sexto Informe sobre la implementación de los compromisos de género en el A.F., la ST ha enfocado su análisis en los principales logros obtenidos en temas estratégicos, su avance y relevancia, para señalar las oportunidades que se presentan al preservar lo logrado y para llamar la atención sobre los riesgos que existen en las garantías de la implementación del enfoque de género que ha quedado plasmado en el A.F., por las falencias verificadas en la implementación.

Así, en el Punto 1, Reforma Rural Integral se abordarán los logros principales en dos temas estratégicos: (i) acceso y uso adecuado de la tierra y (ii) Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET–. En el Punto 2, el enfoque de género es transversal a los tres subtemas que componen el punto: (i) Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política; (ii) Mecanismos democráticos de participación ciudadana y (iii) Medidas para promover una mayor participación política a nivel regional y local. En el punto 3 la ST verifica el cumplimiento del A.F. en: (i) la reincorporación a la vida civil de los excombatientes y (ii) las garantías de seguridad. En el Punto 4, el balance se realiza sobre enfoque de género diferencial que debía tener el PNIS y la estrategia de salud pública de prevención del consumo. En el Punto 5 la verificación se enfoca desde los derechos de las víctimas: Verdad, Justicia, Reparación y No repetición, con un apartado inicial que hace énfasis en la debida articulación del Sistema Integral. En el punto 6 la ST verifica los recursos que se han destinado a cumplir con el enfoque de género del A.F. y enuncia las dificultades de financiación que han estado presentes durante los 5 años de implementación.

¹ Disponibles en la web de CERAC y CINEP.

Punto 1 – Reforma Rural Integral

1. Acceso y uso adecuado de la tierra

El acceso y la propiedad de la tierra y de la vivienda, especialmente en la zona rural son aspectos de gran importancia para la seguridad física y económica de las mujeres. La inseguridad jurídica de la propiedad de la tierra, con un alto grado de informalidad en la tenencia y que en Colombia alcanza el 66,5% en las 16 zonas PDET —según estudio de (UPRA, 2016)—, se suma al hecho de que en muchos casos el registro de propiedad está a nombre de un hombre, con consecuencias muy negativas para la mujeres, sobre todo en caso de muerte o divorcio de aquel a cuyo nombre está la propiedad y por las dificultades que las mujeres tienen en los procesos decisorios con respecto a la tierra, la propiedad y la producción. Aunque el derecho a la propiedad para toda persona está establecido sin distinción de sexo por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 17 y 18) y, además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe la discriminación de la mujer en los derechos sobre la tierra (Art. 26), es claro que en un país con bajo acceso y alta concentración de la tierra, las mujeres tienen menor acceso a la propiedad.

Así lo ha reconocido la Corte Constitucional, en el Auto 092 de 2008, al establecer el riesgo de ser despojadas de sus tierras por su “posición de desventaja y asimetría frente a la propiedad y en particular la propiedad de la tierra” en la medida en que “enfrentan diversos obstáculos para acreditar la propiedad de la tierra, para conocer sus derechos reales o la extensión de su patrimonio, para contar con los títulos necesarios o con las pruebas de posesión requeridas...” (Corte Constitucional, 2008, p. 45), situación que se acentúa cuando se trata de mujeres indígenas y afrocolombianas.

Los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a la tierra son también de orden cultural e institucional: la cultura patriarcal asigna a las mujeres roles que invisibilizan su actividad productiva. Según el DANE, en las unidades de producción agropecuarias de personas naturales, los hombres toman por su cuenta las decisiones de producción en 61,4% de los casos, las mujeres en 26% de los casos y, conjuntamente, hombres y mujeres en 12,6%. Esta invisibilidad productiva se refleja en otros aspectos como la proporción de productores que utilizan maquinaria en el desarrollo de actividades agropecuarias (31,4% en el caso de hombres y 19,1% en el caso de las mujeres); el porcentaje de productores que reciben asistencia técnica (25,5% de los hombres y 18,7% de las mujeres) y en el acceso a financiamiento (15,8% cuando los hombres toman solo las

Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–

Esta versión: 18 de enero de 2022

decisiones —DANE, 2014—, 11,9% cuando las mujeres toman solas las decisiones, 19,9% cuando las toman conjuntamente). En el ámbito institucional, se identifican algunos aspectos que pueden limitar el acceso de las mujeres en su conjunto a la tierra, como son: (i) la focalización de viudas y cabezas de hogar que, si bien beneficia a un grupo especialmente vulnerable, deja por fuera a un gran conjunto de mujeres; (ii) la falta de adaptación al enfoque de género de los instrumentos de recolección de información (por ejemplo, la existencia de un solo campo para reportar la información de titulares) y (iii) la falta de sensibilización con el enfoque de género de funcionarios y contratistas encargados de garantizar el derecho a la tierra (Gómez Mendoza, 2020).

De allí que el A.F. busca contribuir a disminuir la discriminación secular contra las mujeres, en especial, las mujeres del campo que la sufren por su condición de mujeres, campesinas y víctimas del conflicto. Asimismo, la población LGBTI tradicionalmente ha estado excluida, lo cual ha permitido un alto grado de invisibilidad y falta de reconocimiento de sus derechos, entre ellos los relacionados con la tierra.

Para la verificación del cumplimiento del enfoque de género en materia de Reforma Rural Integral, la ST identificó los logros más importantes en acceso y uso de la tierra, que son los relacionados con la conformación del Fondo de Tierras y otros instrumentos para promover el acceso de las mujeres a la tierra, la definición de mecanismos para la formalización masiva de los predios rurales y el cumplimiento del enfoque en los PDET. El tema estratégico referido a los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral fue tratado ampliamente en el Quinto Informe de Verificación del Enfoque de Género y en la medida en que no hay cambios sustanciales desde la fecha de cierre de este (30 abril de 2021), salvo la aprobación de un nuevo Plan Nacional (Agua Potable y Saneamiento Básico), no será abordado en este informe.

Desde un enfoque de género, el acceso de la mujer a la tierra implica, ante todo, que la propiedad pueda ser titulada a nombre propio. Esto abarca mecanismos de acceso a la tierra, así como mecanismos de formalización de la tenencia.

1.1. Acceso a la tierra para mujeres y población LGBTI

1.1.1. Logro y relevancia

Un primer compromiso del A.F. en materia de acceso a tierras es la conformación de un Fondo con tres millones de hectáreas de distribución gratuita de la tierra,

para lograr “la democratización del acceso [...] en beneficio de los campesinos y de manera especial de las campesinas sin tierra o con tierra insuficiente” (A.F. 1.1.1). Adicionalmente, el A.F. (1.1.2) establece otros compromisos de acceso a la tierra: Subsidio Integral de acceso a tierras que debe “contar con medidas específicas para facilitar **el acceso de las mujeres**” y un crédito especial a largo plazo para la compra “con medidas especiales para **las mujeres rurales**”.

El Fondo de Tierras es el instrumento principal creado por el A.F. para buscar un cambio en la distribución de la tierra. Las medidas previstas para mejorar el acceso de las mujeres contribuyen sin duda a mejorar el reconocimiento de la labor cotidiana de las mujeres que habitan y trabajan en el campo colombiano.

Como lo señaló la ST en el Décimo Informe de Verificación (STCIV, 2021d),² la conformación del Fondo es un logro parcial, en la medida en que, aunque se reportan ingresos importantes de predios al Fondo, los avances en materia de adjudicación son casi inexistentes³.

Según información de la ANT, a 30 de junio de 2021, 826 mujeres habían sido beneficiadas con alguna adjudicación, pero no es claro en la información suministrada a la ST, cuál fue el número de hectáreas o de predios adjudicados a estas mujeres y cuántos individual o conjuntamente. Se destaca en esta información la correspondiente al municipio de Ovejas (Sucre) pues representa el 80% de los títulos adjudicados, 7,9% de las ha y el 67,8% de las mujeres beneficiadas (560)⁴. Otros municipios que concentran una buena cantidad de mujeres beneficiadas son: La Dorada, Caldas (51); Canalete (28) y Buenavista (18), Córdoba.

² A 30 de junio de 2021, la ANT reportó el ingreso al Fondo de Tierras de 14.751 predios con un área de 1.385.066 hectáreas, concentradas principalmente en los departamentos de Bolívar (19%), Antioquia (12%), Arauca, Caquetá, Meta y Vichada con 10% cada uno.

³ A la misma fecha, solamente se habían entregado 3.841 ha a 1.531 familias (Décimo Informe de la STCVI, 2021).

⁴ Un Artículo publicado el 7 de septiembre de 2021 en el Portal La Silla Vacía, afirma que “lo que hizo el Gobierno Nacional fue formalizar 1.058 títulos de propiedad en Ovejas, en el marco del proyecto piloto de barrido predial masivo que se adelantó con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), a través de la ANT” <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/en-ovejas-todos-tienen-las-mismas-tierras-de-siempre>. Sobre este punto había llamado la atención esta ST en su Séptimo Informe cuando afirmaba que “Cabe anotar que, del total, 975 títulos están en territorios PDET. La Gran Mayoría de ellos (916, con 2.318,5 ha, en el PDET de Montes de María del cual hace parte el municipio de Ovejas, Sucre. Esta situación se aprecia también en el hecho de que la adjudicación de baldíos en zonas focalizadas a personas naturales, entre 2019 y 30 de junio de 2020, se ha realizado en su totalidad en el municipio de Ovejas” (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional, 2020).

Cuadro 1. Predios y hectáreas dispuestas en el Fondo, efectivamente adjudicadas a población campesina, y número de mujeres beneficiarias, por año, 2017-junio 30 2021

Año	Departamentos	Municipios	(Títulos) adjudicados	Familias beneficiadas	Área adjudicada en hectáreas	Mujeres beneficiadas
2017	2	7	17	178	824,43	63
2018	4	12	35	214	953,66	86
2019	6	6	985	984	1.319,91	597
2020	13	25	114	154	741,98	79
2021	1	1	1	1	1,56	1
Total	26	51	1152	1531	3.841,54	826

Fuente: con base en (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2021b, pp. 16-20).

En cuanto a las otras formas de acceso a la tierra previstas por el A.F., los resultados tampoco señalan una ruta de mejora estructural en el derecho a la tierra por parte de las mujeres. El Subsidio Integral de Acceso a Tierras, SIAT, creado por el capítulo 2 (Art.29) del decreto ley 902 de 2017, y reglamentado tardíamente por el Decreto 1313 de 2020, solo ha entregado 54 subsidios a mujeres, todos en 2021. Sin embargo, la ANT ha entregado subsidios pendientes de los modelos anteriores que, según el SIIPO, a junio 30 de 2021 habían beneficiado 494 mujeres desde 2017 y han obtenido predios por 3.302,3 hectáreas, como propietarias individuales o en conjunto con sus parejas. No hay información que permita conocer el acceso de población LGBTI, en forma individual o en pareja a los subsidios de tierra.

Cuadro 2. Mujeres beneficiarias* del Subsidio de Tierras (anteriores al SIAT) 2017-junio 30 2021

Año	Mujeres beneficiarias ⁵ (1)	Ha adjudicadas mujeres
2017	63	395,0
2018	156	1.008,0

⁵ Entre las mujeres beneficiarias se incluyen los títulos otorgados a parejas.

2019	108	775,5
2020	120	834,7
2021	54	289,1
Total	501	3.302,3

Fuente: Con base en SIIPO. <https://siipo.dnp.gov.co/avance/clasificacion/2>. Para 2021, (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2021b, p. 23).

El tercer instrumento, también desarrollado por el Decreto Ley 902 de 2017 (Art. 35) es la Línea de Especial Crédito –LEC– para compra de tierra que, aunque “fue aprobada en 2019 con condiciones financieras específicas para las mujeres rurales de bajos ingresos [...] a diciembre de 2020 ninguna mujer había sido beneficiaria” (GPAZ, 2021, p. 29). Hasta el 30 de junio 2021, ha entregado 108 subsidios, de los cuales 31 (el 28,7%) corresponden a mujeres.⁶

La participación de las mujeres en las coberturas de otros créditos de FINAGRO, entre 2017 y junio 30 de 2021, oscila entre el 34,2 y el 36,7%. Los datos no permiten apreciar un incremento en la participación de las mujeres en el total de créditos y que cerca de los cinco años de implementación esta se ha mantenido en torno al 35% del total.

Cuadro 3. Mujeres beneficiarias del Créditos Blandos de FINAGRO, 2017-junio 30 2021

Año	Mujeres beneficiarias	Total beneficiarios	Participación
2017	157.429	433.890	36,7
2018	137.633	402.134	34,2
2019	139.586	398.232	35,0
2020	174.514	495.634	35,2
2021	78.224	213046	36,7
Total	687.386	1942936	35,4

Fuente: Con base en: SIIPO. <https://siipo.dnp.gov.co/avance/clasificacion/2> Indicador A.G.18

1.1.2. Cómo preservarlo

Aunque propiamente no puede hablarse de un logro en el acceso a tierra para las mujeres y la población LGBTI, puesto que el avance en el primer caso ha sido

⁶ <https://siipo.dnp.gov.co/avance/clasificacion/2>. Indicador AG3

mínimo y en el segundo inexistente, hay aspectos que deben resaltarse para preservar lo que hasta ahora constituye un avance.

Para la ST es claro que, aunque la implementación del A.F. representa una oportunidad para reducir las brechas, a cinco años de la firma del acuerdo los avances no han sido los esperados ni han constituido una respuesta a las mujeres rurales en la transformación de sus condiciones de vida y participación. De allí la importancia de fortalecer, al interior de las entidades responsables de la implementación, la incorporación del enfoque de género en los planes de trabajo y en los presupuestos de manera que se logre el cumplimiento de las metas con este enfoque. En particular es necesario: (i) establecer con claridad la magnitud de la tierra entregada a mujeres, diferenciando cuándo han recibido un título a nombre propio y cuándo juntamente con su cónyuge. Lo mismo se predica para las personas LGBTI; (ii) dado el gran retraso en la puesta en marcha de instrumentos como el SIAT y el LEC que fueron diseñados con enfoque de género, es preciso acelerar la implementación para toda la población, pero especialmente ampliar las metas y la cobertura para las mujeres y la población LGBTI, para lo cual se requiere tanto de recursos económicos como de disposición de la capacidad administrativa de las entidades responsables.

Asimismo, ante el poco avance en la adjudicación de tierras para las mujeres campesinas, es preciso diseñar un plan de corto y mediano plazo que establezca metas precisas y participación efectiva de las mujeres y de la población diversa en el total de hectáreas efectivamente adjudicadas a través del Fondo de Tierras, cuidando que estas adjudicaciones vayan acompañadas por los programas de apoyo productivo previstos por el Acuerdo, diseñados con enfoque de género. Ello implica “fortalecer la aplicación del enfoque de género en el trámite administrativo de acceso a la propiedad rural” (Procuraduría General de la Nación, 2021b, p. 71).

1.1.3. Riesgos para la implementación

El riesgo general identificado en el Décimo Informe por esta ST, parte de considerar los mínimos avances en materia de adjudicación de tierras a través del Fondo creado para tal fin por el A.F. y que pone en juego la columna central del A.F. en materia de tierras. En el caso específico de las mujeres, la situación no cambia y tampoco ellas han visto incrementado su acceso a tierras en estos primeros años de la implementación.

Esta situación, de no ser modificada, verá frustradas las aspiraciones de las mujeres rurales que llevan décadas en la lucha por ser reconocidas como ciudadanas y propietarias, además postergará de nuevo la necesaria transformación de la tenencia y la distribución de la tierra para cerrar las brechas entre zonas y regiones del país y permitir una mejora en la calidad de vida de los habitantes rurales.

1.2. Formalización de la propiedad rural

Un segundo compromiso importante del A.F. en materia de propiedad rural es la búsqueda de la formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad, para lo cual se deberá “adecuar un plan de formalización masiva [con medidas] para superar los obstáculos que afrontan las mujeres rurales para la formalización”. Adicionalmente, el A.F. dispone la creación de mecanismos de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia de la tierra (A.F. 1.1.8) y la puesta en marcha de una nueva Jurisdicción Agraria que “garantice un acceso a la justicia, con medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra”.

1.2.1. Logro y relevancia

En la búsqueda de la formalización masiva de la propiedad, el A.F. definió una meta de intervención de siete millones de hectáreas. Para su cumplimiento se diseñó, en el Decreto 902 de 2017, un mecanismo para la formalización masiva que cambia la forma en que tradicionalmente se ha procedido en esta materia en el país. El Decreto establece prioridades para la formalización gratuita, incluyendo entre ellas a las mujeres rurales y las mujeres cabeza de familia, que se traduce en la asignación de puntajes adicionales en el Registro de Solicitantes de Tierras – RESO–, instrumento administrativo para el acceso a los programas de acceso y formalización en los casos en que los solicitantes sean mujeres campesinas, madres cabeza de familia, mujeres en condición de viudez, entre otros. Especial importancia desde el enfoque de género tiene el reconocimiento a la economía del cuidado (Art. 9 del decreto 902) en todos los procesos de acceso y formalización.

Para la ST, los logros en términos de género en materia de formalización han sido la definición de prioridades para las mujeres y el reconocimiento de la economía del cuidado. Sin embargo, estos logros no necesariamente se han traducido en una mayor participación de las mujeres en lo objetivamente logrado.

El Décimo Informe de esta ST señala que del total de 2.230.647 ha reportadas por la ANT como formalizadas, solo 19.988 ha (0,89%) han correspondido a formalización de pequeña y mediana propiedad rural. De ellas, solo en 9.774,7 ha (48,9%) se siguió el procedimiento de barrido predial establecido en el Decreto 902 de 2017 (STCVI, 2021d).

Las cifras de la ANT, según (CPEC, 2021b, p. 22), muestran que “para población campesina se reporta la regularización de 1.164.337 hectáreas de tierra formalizada y adjudicada, beneficiando 55.043 familias, a través de la entrega y registro de 54.089 títulos de propiedad. De éstas, 365.805 hectáreas formalizadas y adjudicadas han beneficiado a 25.402 mujeres rurales titulares”.

De acuerdo con ello, la formalización se ha dirigido a mujeres en un 31,4% de los casos y los predios formalizados tienen en promedio 14,4 ha más pequeño que el conjunto de predios formalizados que es de 21,5 ha.

De este total de hectáreas regularizadas para la población campesina, 163.191 ha (25.202 títulos) han sido realizadas durante este gobierno y “de éstas, 67.118 hectáreas formalizadas y adjudicadas han beneficiado a 14.155 mujeres rurales titulares” (Ibid.), lo cual significa que, aunque las mujeres participan en el 56% de los títulos, solo lo hacen con el 41% de las hectáreas, manteniéndose una clara disparidad de género.

En cuanto a los demás instrumentos creados para la formalización, la no aprobación, hasta la fecha, del Plan de Formalización Masiva que contemple medidas para la superación de los obstáculos que enfrentan las mujeres, es claramente un incumplimiento que se traduce en menores posibilidades para ellas.

En mayor medida se ven afectadas las mujeres por la no aprobación de la ley de creación de la Jurisdicción Agraria, con las implicaciones negativas que retardan la posibilidad de que ellas obtengan justicia agraria y cuenten con herramientas para tramitar sus conflictos en forma pacífica.

1.2.2. Cómo preservarlo

En la medida en que se trata de un logro parcial, las posibilidades de preservación tienen que ver con el desarrollo adecuado del conjunto de instrumentos previstos por el A.F.

Para la ST la forma en que se aplique y sea transversalizado el enfoque de género en el Plan de Formalización Masiva, posibilitará que el logro incipiente se transforme en un logro real, con consecuencias plenas en la vida de las mujeres

Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–

Esta versión: 18 de enero de 2022

rurales. Una situación similar sucede con la jurisdicción agraria, cuyo trámite en el Congreso no ha sido el más efectivo y aunque algunos de los proyectos presentados incluían elementos con enfoque de género, no se sabe cuál va a ser su futuro inmediato. El acceso a la justicia para la mujer rural es necesario para el reconocimiento de su condición de ciudadana.

Aunque el Decreto 902 de 2017 avanzó en el reconocimiento de la economía del cuidado como actividad de aprovechamiento de los predios rurales como hecho constitutivo de ocupación o posesión y para la formulación de proyectos productivos en programas de acceso a tierras, esta ST no tiene conocimiento sobre su aplicación efectiva, pese a su importancia en el reconocimiento de los aportes económicos de la mujer rural.

Finalmente —como afirma la Procuraduría— la ANT debe priorizar “las solicitudes rezagadas de formalización de predios baldíos y privados de mujeres rurales/cabeza de familia, y la valoración en el RESO de titulares mujeres” (Procuraduría General de la Nación, 2021b, p. 71).

1.2.3. Riesgos para la implementación

La formalización, junto con el acceso a tierras constituyen la columna vertebral de la RRI. La superación de la desigualdad histórica de las mujeres rurales en materia de acceso y titularidad de derechos sobre la tierra es parte central de la reforma. Informes sobre la implementación del enfoque de género señalan en forma clara el principal riesgo:

...cumplidos cuatro años desde que inició la implementación del Acuerdo de Paz, los avances no solo son mínimos, sino que, además, no evidencian que estén impactando las brechas entre hombres y mujeres; de continuar de la misma manera que hasta ahora, las probabilidades de que lo haga se ven reducidas. (GPAZ, 2021, p. 29)

En cuanto a la población LGBTI es clara su inexistencia en las medidas de formalización como de hecho lo es para el conjunto de las desarrolladas para el acceso a tierra. Para la Contraloría, se trata de “una omisión de la población LGBTI en su concepción del enfoque de género”, que junto con los problemas de financiación identificados para las mujeres “obstaculiza la disminución de brechas de desigualdad que enfrentan las mujeres rurales y la población LGBTI en materia de acceso, uso y tenencia de tierras” (Contraloría General de la República, 2021, p. 271).

1.3. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET–

Con la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET–, el A.F. busca la transformación estructural del campo y una mayor equidad entre campo y ciudad (A.F. 1.2). En este punto se estableció asegurar, como parte de sus objetivos, el bienestar y el buen vivir de mujeres y niñas que viven en zonas rurales y la efectividad de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, así como el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de mujeres rurales (A.F. 1.2.1). Hacer efectivo el enfoque de género en la implementación de esta medida requiere el reconocimiento de las características y necesidades de las mujeres rurales y su participación en los procesos de toma de decisiones de planeación, implementación y seguimiento.

Para el cumplimiento de estos objetivos, tanto el A.F. como el Decreto Ley 893 de 2017, incluyeron una serie de obligaciones referidas a (i) la identificación de la oferta de política pública para las mujeres rurales y los aliados estratégicos en este campo en todas las subregiones PDET; (ii) la visibilización de este grupo, junto con sus aportes, necesidades y posibilidades de desarrollo en cada uno de los ocho pilares y la inclusión de iniciativas y proyectos en cada pilar en clave de género y (iii) la garantía de participación de sus organizaciones representativas con base en criterios de equidad (ONU Mujeres, Rimisp y ART, 2017, pp. 20-21).

1.3.1. Logros y relevancia

Con la definición de las 16 subregiones y los 170 municipios se dio inicio al proceso de planificación PDET, el cual contó con una amplia participación de comunidades y organizaciones. En este proceso, aproximadamente 65.000 mujeres⁷ (un 32%) y 800 de sus organizaciones participaron en los espacios del nivel veredal, municipal y subregional (CPEC, 2021a, Avanza Mujer y Género, pp. 9-10). Esto se ha destacado como un hecho positivo en la implementación del enfoque de género: la participación fue relevante, las mujeres hicieron propuestas significativas y se crearon espacios orientados a impulsar el diálogo e intercambio de saberes para el fortalecimiento de sus iniciativas (GPAZ, 2018, p.18). La participación también se debió al liderazgo de las mujeres en sus organizaciones,

⁷ Hay otra cuantificación del número de participantes, que habla de 80.000 mujeres, que se encuentra en: http://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/filedownload?ContextMedia@=files@@Media@=2021-06-03_224511_1085665355.pdf

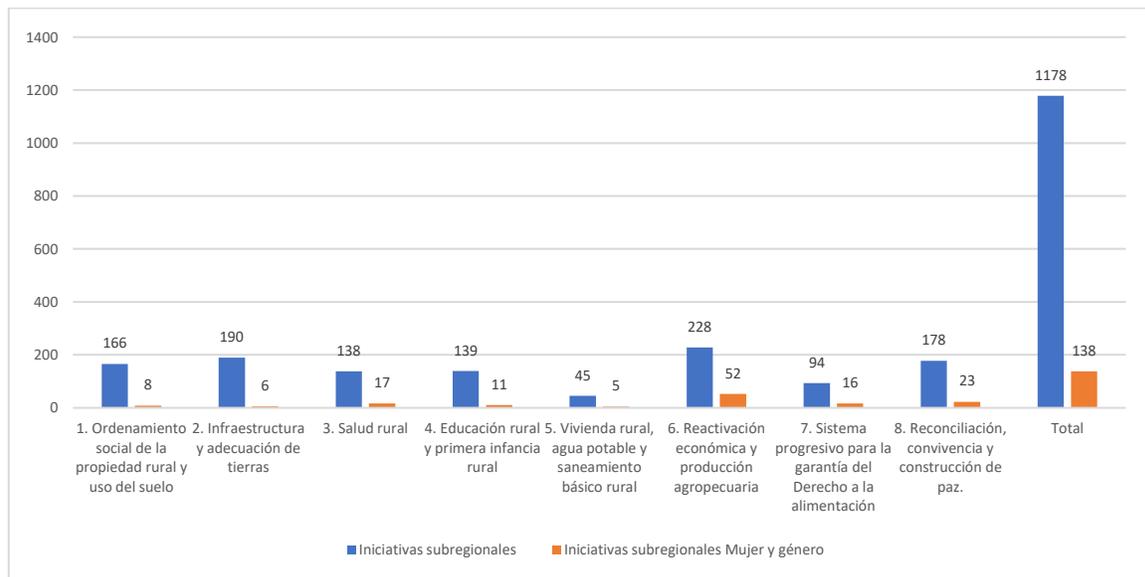
pero tuvieron que disputar y exigir los cupos regionales y municipales para estar en todo el proceso PDET (Instancia de Género, 2019, Balance tres años, p. 24).

Sobre el proceso de planificación, algunas organizaciones de mujeres rurales manifestaron como dificultad el no contar con espacios autónomos de discusión sobre sus problemas particulares, más allá del trabajo por pilares que se enfocaba más en necesidades comunitarias y no necesariamente apuntaba a las necesidades de las mujeres y de la población LGBTI (STCVI, 2018, p. 42). Igualmente se identificó que su participación se vio limitada porque, más allá de la convocatoria, no accedieron de forma igualitaria a las discusiones; en algunos casos primó el lenguaje técnico por parte de funcionarios que derivó en la modificación de iniciativas redactadas originalmente por las mujeres; y existió un vacío pedagógico que debilitó su participación por falta de conocimiento del proceso PDET (STCVI, 2019b, p. 6). En concreto y pese a los avances registrados, para la ST, en el desarrollo de esta estrategia no se otorgaron suficientes recursos institucionales, financieros y técnicos que permitieran que se aprovechara todo el potencial (STCVI, 2019a, p. 26).

Del total de iniciativas incorporadas en los Planes de Acción para la Transformación Regional –PATR– como resultado del proceso de planificación, 4.606 fueron clasificadas por las mismas comunidades y organizaciones, como iniciativas de Mujer y Género (ART, 2020, Estrategia de género y mujer, p. 2). Estas se clasificaron con dos categorías: (i) acciones afirmativas, que tienen como propósito reducir las desigualdades, sociales, culturales, económicas y políticas que han vivido históricamente y (ii) acciones de transformación, que se refiere a su inclusión en los procesos de diseño, implementación y seguimiento de proyectos, programas y políticas y en los procesos de presupuestación (CPEC, 2021b).

En el nivel subregional, del total de 1.178 iniciativas, 138 (11,71%) se etiquetaron como de Mujer y género. Es el pilar 6, *Reactivación económica y producción agropecuaria*, el que concentra un mayor porcentaje, mientras que en los pilares 1, *Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo* y 2, *Infraestructura y adecuación de tierras*, los que tienen un menor porcentaje.

Gráfico 1. Iniciativas subregionales de mujer y género por pilar



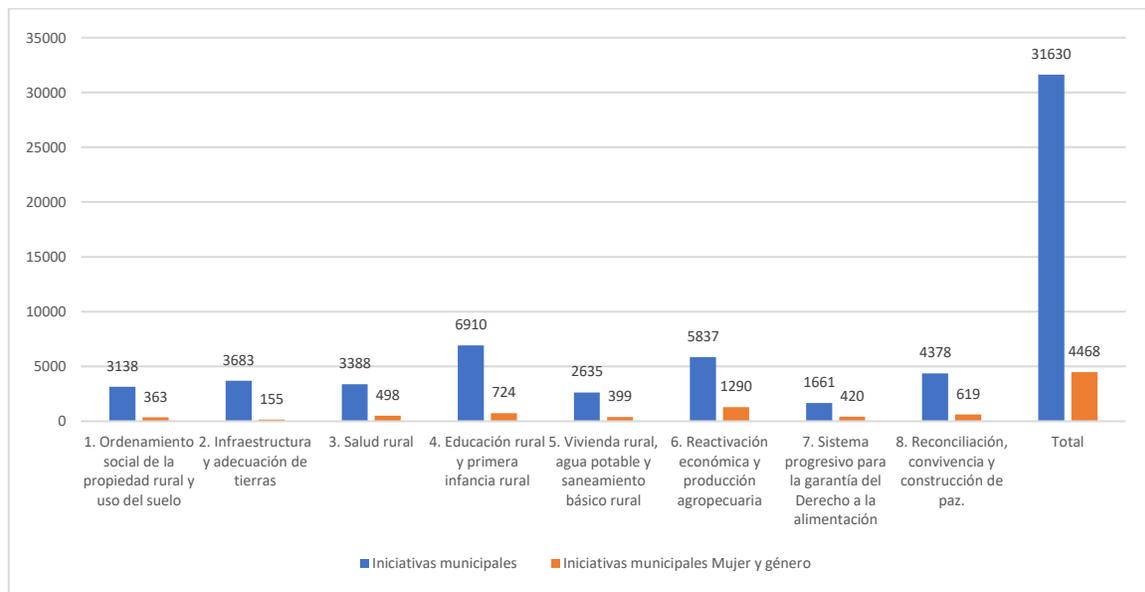
Fuente: CPEC (2021b).

Para la totalidad de las iniciativas subregionales, además de la baja presencia del enfoque de género en las medidas de acceso a tierras, es relevante destacar la generalidad en su redacción que no permite hacer visibles las necesidades de las mujeres rurales o de la población LGBTI ni identificar el impacto en las condiciones de vida de las poblaciones concernidas. Buena parte de las iniciativas se refieren a la implementación con enfoque diferencial de políticas públicas

sociales tradicionales, en cuyo caso el reto está en asegurar su flexibilidad para atender las necesidades y características diferenciadas de estos grupos en cada una de las zonas. En otros casos, las iniciativas resaltan la inclusión de las mujeres como sujetos específicos de la política pública, por ejemplo, como mujeres gestantes o lactantes, niñas o población LGBTI; refuerzan el papel organizativo de las mujeres rurales y promueven el fortalecimiento de sus organizaciones y la creación de redes; promueven políticas públicas de género y mujeres; y reconocen a la población LGBTI respecto de su participación en escenarios de reconciliación y violencia (STCVI, 2019a, pp. 26-27).

En cuanto a las iniciativas del ámbito municipal, de las 31.630 resultantes del proceso de planeación, 4.468 (14,12%) fueron catalogadas como de Mujer y género. Los pilares que cuentan con un mayor porcentaje de iniciativas son el Pilar 7, *Sistema progresivo para la garantía del derecho a la alimentación*, y el 6, *Reactivación económica y producción agropecuaria*, mientras que en el Pilar 2, *Infraestructura y adecuación de tierras*, como en el ámbito subregional es el que tiene una menor proporción de iniciativas.

Gráfico 2. Iniciativas municipales de mujer y género por pilar



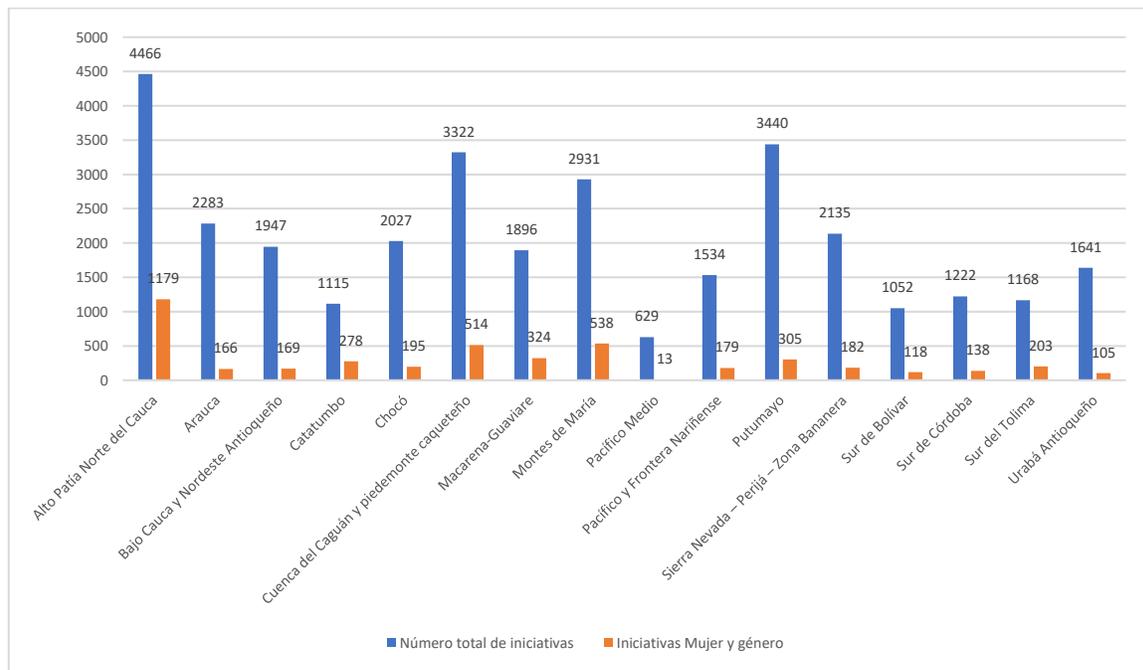
Fuente: CPEC (2021b).

En cuanto a las iniciativas de mujer y género por subregión existen desbalances evidentes (ver Anexo 1). En primer lugar, el porcentaje de iniciativas clasificadas de esta forma sobre el total es mayor en las subregiones de Alto Patía–Norte del Cauca y Catatumbo (aproximadamente una cuarta parte), mientras que en siete

subregiones⁸, su participación no alcanza a ser una décima parte. En la subregión de Pacífico Medio únicamente 13 de 629 iniciativas, tienen esta clasificación.

En segundo lugar, cuando se analiza el número de iniciativas de Mujer y género por subregión frente al total nacional, tres zonas concentran casi la mitad de las iniciativas: Alto Patía – Norte del Cauca, Montes de María y Cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño (48,42%), subregiones que concentran también un mayor número de municipios (66 sobre 170, un 38,82%) y aproximadamente una tercera parte del total de iniciativas (32,67%). Sin embargo, como puede verse en el Anexo 1, no hay una correspondencia necesaria entre el número de municipio o el número de iniciativas frente a las iniciativas marcadas con la etiqueta de género.

Gráfico 3. Iniciativas de mujer y género por subregión



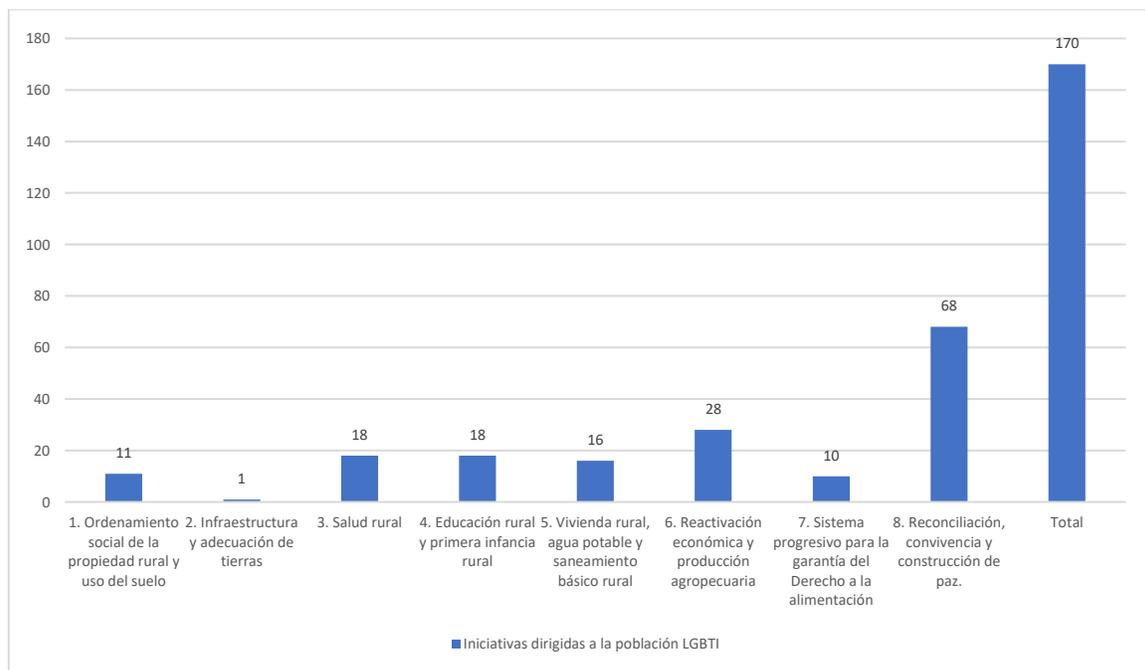
Fuente: CPEC (2021b).

De las 4.606 iniciativas, 170 (3,69%) —diez subregionales y 160 del nivel municipal— mencionan en su redacción inicial o en su descripción a la población LGBTI, con mayor concentración en el Pilar 8, *Reconciliación, convivencia y construcción de paz*. En su mayoría se trata de iniciativas de carácter principalmente enunciativo, dirigidas al desarrollo de políticas públicas de género y de mujeres, políticas sociales o de apoyo productivo que deben implementarse

⁸ Pacífico Medio, Urabá Antioqueño, Arauca, Sierra Nevada – Perijá – Zona Bananera, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Putumayo y Chocó.

con enfoque diferencial. De estas, únicamente 43 (0,93%) están dirigidas exclusivamente a la población LGBTI (ver Anexo 2). En este aspecto se ha reseñado que existe invisibilidad y que se ha impuesto una interpretación del género por parte de las entidades como un concepto binario que termina por excluir a esta población (Instancia de Género, 2021, Balance a cuatro años, p. 38) y que en los reportes de implementación existe su omisión generalizada (CGR, 2021, Quinto Informe, p. 234). También se ha señalado, a partir de un análisis para tres zonas PDET⁹ de las iniciativas subregionales, la mínima inclusión y visibilidad y la preocupación respecto de que transformar dicha situación, en esta fase, dependa de la voluntad de funcionarios y funcionarias en el proceso de implementación (Caribe Afirmativo, 2020, Construcción, Implementación y Seguimiento PDET, p. 29).

Gráfico 4. Iniciativas con etiqueta mujer y género dirigidas a la población LGBTI



Fuente: CPEC (2021b).

Los PATR son un importante avance para la construcción de paz territorial y, en esta tarea, la implementación del enfoque de género aseguraría una mayor garantía de los derechos de las mujeres y población LGBTI y una mejor representación en los espacios de participación y de toma de decisiones. Con este marco de actuación, contar con unas iniciativas clasificadas como de Mujer y

⁹ Sierra Nevada – Perijá – Zona Bananera, Montes de María y Sur de Córdoba.

género se constituye en una guía significativa para asegurar que se cumplan los objetivos del A.F. en este punto.

No obstante, se ha señalado que, pese a que los PATR incluyen las necesidades identificadas por las comunidades, no contienen una visión conjunta del territorio ni otros elementos necesarios para considerarlos un documento de planeación que incluya metas, cronogramas, responsables y recursos (PGN, 2020, Segundo Informe al Congreso, p. 81). Igualmente, el hecho de no haber contado durante el proceso de planificación de los PATR con los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI–, que en su mayoría incluyen medidas afirmativas y de transformación e indicadores de género asociados en el Plan Marco de Implementación –PMI–, limitó la materialización de este enfoque tanto en los PDET, por no tener un referente concreto de política pública que se vinculara a programas y proyectos, como en los mismos Planes para la definición de sus prioridades de implementación.

Por otra parte, existen iniciativas en todos los pilares que no fueron clasificadas como de Mujer y género en los listados a los que la ST ha tenido acceso, que claramente corresponden tanto a acciones afirmativas como de transformación. A manera de ejemplo algunas de estas:

- Implementar las propuestas de reparación colectiva construidas por las mujeres negras afectadas históricamente por el conflicto armado en el municipio de Buenos Aires, Cauca.
- Implementar un proyecto de siembra de coco para la producción en el núcleo La Playa que beneficie a las mujeres de estas veredas¹⁰.
- Diseño e implementación de una política pública de inclusión social y productiva de la mujer rural de las comunidades indígenas y negras con enfoque étnico y reparador de los municipios de Buenaventura, Timbiquí, Guapi y López de Micay.
- Generar convenios con universidades públicas y privadas para la profesionalización de las mujeres lideresas de las comunidades campesinas y étnicas del municipio de Chaparral.

Con esta ejemplificación se quiere señalar que más allá de la clasificación como de Mujer y género, que es un buen marco de referencia, se debe —por un lado— asegurar la implementación del enfoque de género independientemente de si las iniciativas fueron catalogadas como tal y —por otro— hacer una revisión,

¹⁰ Iniciativa municipal en San Onofre, Montes de María.

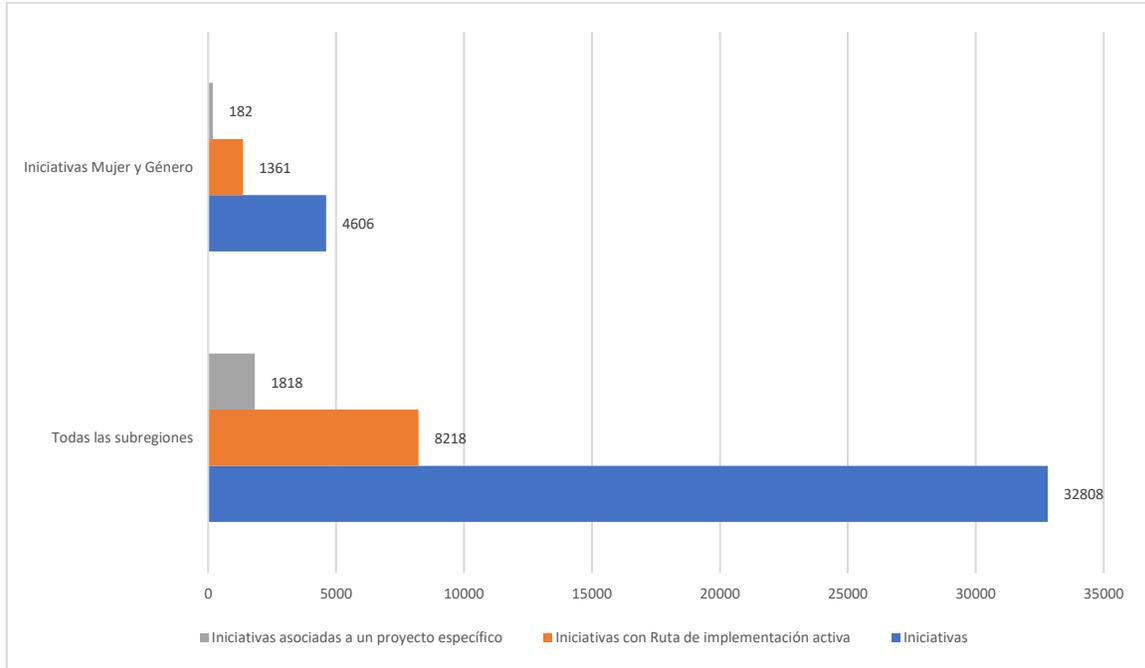
principalmente con las organizaciones de mujeres, de aquellas iniciativas que no quedaron en el listado, para incluirlas y facilitar el seguimiento y control social por parte de las mismas.

Construidos los PATR y con el horizonte de su implementación, se ha señalado que mujeres de distintas subregiones sienten frustración frente a las expectativas que se generaron en el proceso de planeación porque la priorización para la realización de las iniciativas no ha sido un proceso participativo y no existe suficiente información sobre el seguimiento a las iniciativas ciudadanas (Instancia de Género, 2021, Balance a cuatro años, p. 48). Además, porque la formulación de iniciativas en el ejercicio participativo no garantiza su efectiva implementación (GPAZ, 2019, p. 25).

El balance de las iniciativas de Mujer y género reportadas con ruta de implementación activa, es decir que están asociadas a proyectos o gestiones que promueven su implementación a través de los mecanismos de financiación¹¹ o a programas públicos sectoriales, no difiere significativamente del ritmo de implementación del total de iniciativas, el cual es bajo. Para las de género, del total de iniciativas, el 29,54% cuenta con ruta de gestión activa y el 3,95% está asociada a un proyecto específico frente al 25,04% y 5,54% en el total de iniciativas, respectivamente.

¹¹ OBRAS PDET-ART (50/51, Obras PDET Fase 1, 2 y 3, Obras PDET Cooperación), Proyectos productivos ART (Proyectos de Intervención Territorial – DEAP, Proyectos FAO, Proyectos MADR y Proyectos UNODC) y Estructuraciones ART (Estructuraciones DEAP e infraestructura), Obras por Impuestos y OCAD Paz del Sistema General de Regalías.

Gráfico 5. Iniciativas mujeres y género con ruta de implementación (agosto 9 de 2021)



Fuente: CPEC (2021b).

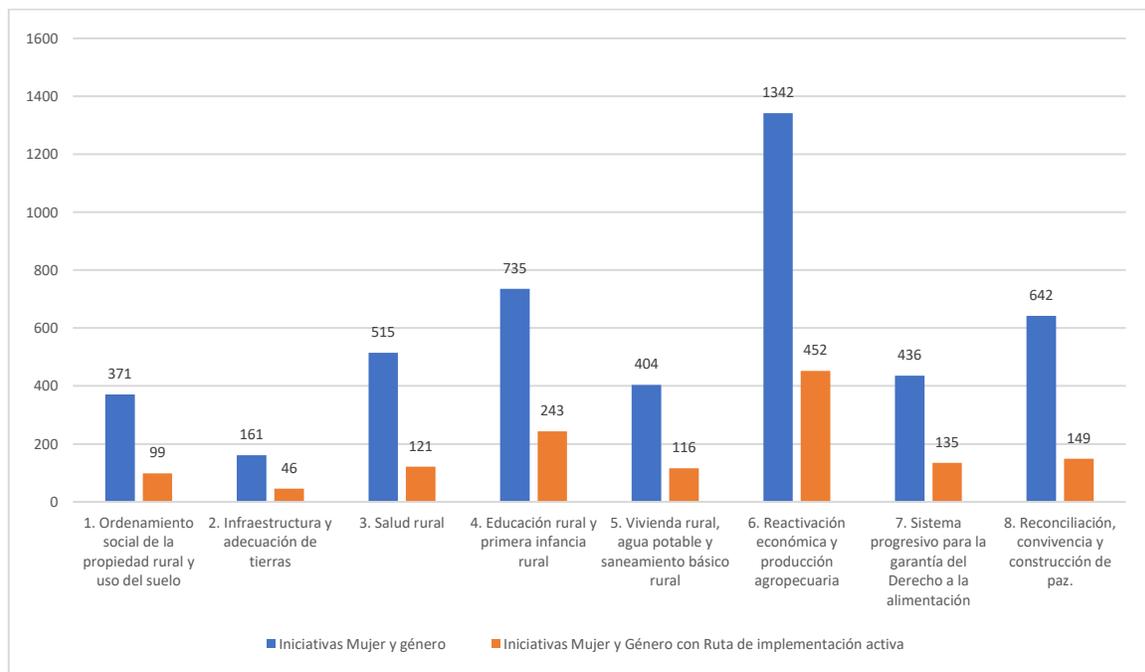
De esta forma, la clasificación como de Mujer y género no representa un factor que, hasta ahora, se haya traducido en un mayor ritmo de implementación. Además, la información de la Agencia de Renovación del Territorio –ART– muestra que únicamente 1.481 iniciativas con marcación de género (32,15%) están incluidas en los planes de trabajo para el 2020 y 2021, hecho que permite su materialización en proyectos ejecutables¹² (ART, 2020, pp. 15-16), por lo que su ritmo de implementación no aumentará en el corto plazo. Al respecto, la CGR anota que, pese a los reportes de mujeres beneficiadas por distintos proyectos, en la mayoría de los casos no es claro el valor agregado de la implementación del A.F., en contraste con las políticas generales del Estado desarrolladas anteriormente (CGR, 2021, p. 234).

Por pilares, no existen grandes diferencias en cuanto a la activación de rutas de implementación de estas iniciativas, pero sí frente a los recursos invertidos, en el que también existen desbalances. La Procuraduría General de la Nación –PGN– reporta que frente al total de los recursos invertidos (\$35.225.773.025.oo) el Pilar 6, *Reactivación económica y producción agropecuaria*, tiene la más alta

¹² Información hasta el 15 de septiembre de 2020.

participación (60,53%), seguido del Pilar 2, *Infraestructura y Adecuación de Tierras* (14,99%), y el 4, *Educación rural y primera infancia rural* (9,39%), mientras que para los otros es baja y para los pilares 1 y 7, *Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo* y *Sistema progresivo para la garantía del Derecho a la alimentación*, no se registran inversiones. Por subregiones, Alto Patía y Norte del Cauca, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Putumayo son las que concentran casi tres cuartas de las inversiones (73,95%); en contravía Arauca, Pacífico Medio y Urabá Antioqueño no presentan información sobre montos y fuentes de financiación (PGN, 2021, pp. 89-92).

Gráfico 6. Iniciativas mujeres y género con ruta de implementación por pilar (agosto 9 de 2021)



Fuente: CPEC (2021b).

El gobierno nacional definió la Hoja de Ruta Única –HRU– como el instrumento de implementación de los PATR y materialización ordenada de las iniciativas, que debe integrar los distintos planes tanto nacionales como territoriales para cada una de las zonas¹³. A la fecha de cierre de este informe, se habían publicado los

¹³ PATR junto con Planes Nacionales Sectoriales –PNS– que es el término utilizado por el actual gobierno para los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral –PNRRI–, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo –PISDA–, Planes Integrales de Reparación Colectiva –PIRC–, Plan Marco de Implementación –PMI–, planes territoriales de desarrollo y planes de las Zonas Estratégicas de Intervención Integral –ZEII–. De acuerdo con el artículo 281 del Plan [Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–](#)
 Esta versión: 18 de enero de 2022

documentos de HRU para siete subregiones: Catatumbo, Chocó, Montes de María, Putumayo, Sur de Bolívar, Sur de Córdoba y Bajo Cauca y nordeste antioqueño, a partir de una metodología compuesta por tres pasos: (i) Construcción técnica, que desarrolla el proceso para la transformación de iniciativas en proyectos concretos y los mecanismos técnicos para el seguimiento a la implementación en un periodo de 15 años; (ii) Socialización de la metodología, que busca explicarla a actores estratégicos, incluidos las comunidades y organizaciones sociales y (iii) Validación Territorial, que busca que los diferentes actores retroalimenten los diferentes componentes de la HRU y se ordenan las diferentes iniciativas y se clasifican como estratégicas (detonantes y dinamizadoras).

En general, en los documentos publicados no se aprecia una estrategia dirigida a fortalecer la participación de las mujeres y de la población LGBTI ni una robusta inclusión y visibilidad del enfoque de género. Para las siete HRU, el 20,63% de iniciativas incluidas como estratégicas tiene la etiqueta de Mujer y género. Es notable la baja inclusión de este tipo de iniciativas en Chocó y Bajo Cauca y nordeste antioqueño.

Cuadro 4. Iniciativas de mujer y género identificadas como estratégicas en la HRU

Subregión	Número de iniciativas	Número de iniciativas mujer y género	Número de iniciativas estratégicas en HRU	Número de iniciativas estratégicas mujer y género en HRU	Porcentaje de iniciativas mujer y género incluidas como estratégicas en HRU
Bajo Cuaca y nordeste antioqueño	1.947	169	355	43	12,11
Catatumbo	1.115	278	221	70	31,67
Chocó	2.027	195	380	45	11,84
Montes de	2.931	538	407	91	22,35

Nacional de Desarrollo –PND–, las HRU deben incluir un acuerdo de inversión y cronograma de ejecución anualizado que identifique (i) Proyectos; (ii) Responsables; (iii) Compromisos y (iv) Fuentes de financiación y recursos apropiados por las entidades del orden nacional y territorial.

María					
Putumayo	3.440	305	291	86	29,55
Sur de Bolívar	1.052	118	192	40	20,83
Sur de Córdoba	1222	138	146	36	24,65
Total	13.734	1.741	1.992	411	20,63

Fuente: CPEC (2021b).

La ST ha señalado que la participación social en el proceso de construcción de las HRU y en las sesiones interinstitucionales para la implementación de los PATR es limitada (STCVI, 2021a y 2021b, Octavo y Noveno Informe general). Una serie de recomendaciones entregadas por las organizaciones de mujeres y de género llamaba la atención frente a que en las HRU se puedan desconocer iniciativas con marca de género, particularmente aquellas que buscan promover una vida digna para las mujeres LGBTI en la ruralidad y no se garantice una validación comunitaria real que legitime la priorización de los programas y proyectos, garantizando la participación efectiva de las mujeres (GPAZ, 2019, p. 25). Hasta la fecha, no hay evidencia de que estas preocupaciones estén atendidas y superadas.

35

1.3.2. Cómo preservarlos

Es necesario que se asegure la participación efectiva de las organizaciones de mujeres y LGBTI en todo el proceso de implementación y seguimiento PDET. Esto incluye (i) promover su participación en la construcción de las HRU restantes y en los mecanismos e instrumentos que otros gobiernos definan; (ii) desarrollar estrategias comunicativas y de socialización sobre los avances de implementación de las iniciativas generales y de las clasificadas con la etiqueta Mujer y género así como de las fuentes de financiación para cada una de las subregiones — desagregados por aquellas dirigidas a las mujeres y a población LGBTI—, incluso respecto de los problemas que se tienen para su implementación y los retos para la inclusión del enfoque de género; (iii) fortalecer su participación en los mecanismos de veeduría comunitaria y (iv) desarrollando espacios de diálogo entre estas organizaciones y las instituciones a cargo de la implementación e intercambios de experiencias entre organizaciones de mujeres de distintas subregiones para identificar buenas prácticas que puedan alimentar positivamente las políticas y programas a través de los cuales se implementan los PATR.

Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–
Esta versión: 18 de enero de 2022

Igualmente, es oportuno acelerar las iniciativas catalogadas como de Mujer y género en todas las subregiones, haciendo una validación con las organizaciones de mujeres y de población LGBTI respecto de cuáles son prioritarias tanto por la posibilidad de materialización efectiva por la oferta de programas y proyectos, como por las necesidades concretas de estos grupos y su potencialidad de transformar efectivamente sus condiciones de vida, para que sean incluidos en los planes de trabajo. En este trabajo es ineludible una estrategia específica para la población LGBTI, que reconozca las diferencias al interior de este grupo.

Finalmente, es necesario que en el desarrollo de las HRU que aún faltan, se tengan en cuenta las falencias, limitaciones y carencias identificadas en las ya publicadas para que incluyan acciones concretas y una estrategia clara para garantizar la inclusión del enfoque de género.

1.3.3. Riesgos para la implementación

Un riesgo central es que en el proceso de implementación PDET se desconozcan las aspiraciones de las mujeres y la población LGBTI y sus contribuciones en términos de construcción de paz territorial. Una consecuencia probable de esto sería que la implementación de este punto no represente un fortalecimiento de sus organizaciones y que estas sean relegadas en los procesos de toma de decisión sobre prioridades y mecanismos de implementación.

Otro riesgo es que la implementación de las iniciativas de Mujer y Género en los PDET no se logre o sea tan lenta y limitada que no contribuya a la reducción de brechas ni signifique mejoras significativas en la garantía de los derechos y en la calidad de vida de las mujeres y se pierda la ventana de oportunidad que abrió el A.F., con lo cual se presentaría un retroceso en lo alcanzado por la Subcomisión de Género en las negociaciones de La Habana.

Para la población LGBTI el principal riesgo radica no solo en el bajo número de iniciativas para esta población, sino que no se promueva su inclusión a partir del desarrollo de las iniciativas etiquetadas como de Mujer y género.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia de Renovación del Territorio –ART– (2020). *Estrategia de género y mujer rural en los territorios PDET. Diciembre 2020*. Recuperado de: http://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/filedownload?ContextMedia@=files@@Media@=2021-06-03_224511_1085665355.pdf
- Caribe Afirmativo (2020). *Construcción, implementación y seguimiento de los PDET: Abecé sobre la participación incluyente con enfoque de género*. Recuperado de: <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2020/09/web.pdf>
- Carmen Miguel, N. V. (2020). *Guía para mujeres rurales en el acceso a la justicia y a la tierra*. Asistencia técnica para el fortalecimiento del acceso a la justicia para las mujeres en materia de derechos y conflictos referidos al uso y tenencia de la tierra en el marco de la Reforma Rural Integral contenida en el Acuerdo de Paz de Colombia, Herramientas Eurosocial No. 49. Madrid: Programa EUROsocial.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2021a). *Avances en la implementación de los 51 indicadores de género del PMI*. Bogotá.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2021b). *Respuestas a solicitud de Información de la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional del 13 de agosto de 2021*.
- Contraloría General de la República. (2021). *Quinto Informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metras del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2021*. Bogotá. Énfasis Vigencia 2020. Recuperado de: <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1885365/Quinto+informe+de+seguimiento+politic+posconflicto.+Final.pdf/0c917255-0ee0-400a-a660-26ed3a7fd421>
- Corte Constitucional. (2008). *Auto 092 de 208. M.P. Manuel José Cepeda*. Bogotá.
- DANE. (2014). *3er. Censo Nacional Agropecuario. 2014*. Séptima entrega de resultados, Bogotá.
- Gómez Mendoza, M. J. (2020). Las mujeres rurales y su derecho a la tierra: retos de la política pública en Colombia". (D. d. Colombia., Ed.) *Trabajo Social*, 22(I), 85-104.

- Grupo de Trabajo Género en la Paz –GPAZ– (2018). *La paz avanza con las mujeres. Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz. Octubre de 2018.* Recuperado de: https://generoypaz.co/informes/gpaz_informe_2018.pdf?
- Grupo de Trabajo Género en la Paz –GPAZ– (2019). *La paz avanza con las mujeres. Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz. 2019.* Recuperado de: https://www.sismamujer.org/nuevo/wp-content/uploads/2021/08/GPAZ_2020-17_01.pdf
- Grupo de Género en la Paz - GPAZ. (2021). *La paz avanza con las mujeres. III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz.* Bogotá.
- Guzmán Rodríguez Diana Esther & Chaparro González, N. (2013). *Restitución de tierras y enfoque de género.* Documentos 12, Dejusticia, Bogotá.
- Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2020). *Hacia la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: Avances, oportunidades y retos.* Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia.
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2019). *Enfoque de género y paz territorial. “Balance a tres años de la firma del acuerdo final de paz”.* Recuperado de: <https://www.instanciagenero.org/wp-content/uploads/2019/12/Informe-final-Instancia-Especial-de-Mujeres-para-el-Enfoque-de-Género-en-la-Paz.pdf>
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2021). *Enfoque de género y paz territorial. Balance a cuatro años de la firma del acuerdo final de paz.* Recuperado de: <https://www.instanciagenero.org/2021/06/28/enfoque-de-genero-y-paz-territorial-balance-a-cuatro-anos-de-la-firma-del-acuerdo-final-de-paz/>
- Meertens, D. (octubre de 2016). Justicia de género y tierras en Colombia: Desafíos para la era del 'pos-acuerdo'. (o. DOI:<http://doi>, Ed.) *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 102, 89-100.
- ONU Mujeres, Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural y Agencia de Renovación del Territorio –ART– (2017). *Enfoque de Género para la Participación Territorial.* Recuperado de: <https://www2.unwomen.org/>

</media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2018/04/pdet%201%20cartillafuncionarios.pdf?la=es&vs=5623>

Procuraduría General de la Nación –PGN– (2020). *Segundo Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. Septiembre 2020.* Recuperado de: [https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Segundo%20Informe%20a%20Congreso%20Paz%20-%20Procuradur%C3%ADa%20General%20de%20la%20Nación.pdf](https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Segundo%20Informe%20a%20Congreso%20Paz%20-%20Procuradur%C3%ADa%20General%20de%20la%20Naci3n.pdf)

Procuraduría General de la Nación –PGN– (2021a). *Informe sobre el estado de avance de la implementación de las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contempladas en el Acuerdo de Paz.* Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz- Procuraduría para Asuntos Ambientales, Bogotá

Procuraduría General de la Nación –PGN– (2021b). *Tercer Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz.* Procuraduría General de la Nación, Bogotá.

República de Colombia. (3 de agosto de 1994). Ley 160 de 1994. *Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones*, 41.

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST– (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), la CSIVI y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto.* CINEP-CERAC. Bogotá. Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/606-primer-informe-de-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-los-acuerdos-de-paz.html>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST– (2019a). *Quinto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2).* Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/670-quinto-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 –ST– (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). Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/707-tercer-informe-de-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-los-acuerdos-de-paz.html>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST–. (2020). *Séptimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. CINEP-CERAC, Bogotá.

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST– (2021a). *Octavo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. CINEP-CERAC. Bogotá. Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/864-octavo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST– (2021b). *Noveno informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. CINEP-CERAC. Bogotá. Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/895-noveno-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST– (2021c). *Quinto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia*. CINEP-CERAC. Bogotá. Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/876-cuarto-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-el-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –ST– (2021d). *Décimo informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia*. CINEP-CERAC. Bogotá. Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/919-decimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

UPRA (2016). Porcentaje de estimación de predios presuntamente informales para el año 2014 (UPRA, 2016) en los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en Colombia (Datos abiertos, 2019).

Punto 2 – Participación Política

El A.F. establece la apertura democrática como condición necesaria para la construcción de paz y a su vez reconoce que para su materialización es necesario superar las barreras institucionales y sociales que impiden el ejercicio de la plena participación en política de las mujeres y personas LGBTI. Para garantizar la inclusión del enfoque de género, el A.F. determinó una serie de medidas tendientes a garantizar la participación y reducir la estigmatización de la mujer y de la población LGBTI de manera transversal a los tres temas que componen el punto dos: (i) Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general (ii) Mecanismos democráticos de participación ciudadana y (iii) Medidas para promover una mayor participación política a nivel regional y local.

Para el presente informe, a casi cinco años de la firma del Acuerdo, la ST analiza los principales avances en cada tema y su aporte a la superación de las barreras para la participación política de las mujeres y de la población LGBTI, con el fin de identificar los logros y los retos para la construcción de paz desde el enfoque de género.

1. Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del A.F.

42

Para analizar los logros en este subtema, es necesario identificar cuáles han sido los aportes del Estatuto de la Oposición (A.F. 2.1.1.1)¹⁴ y del Sistema Integral de Garantías de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP– (A.F. 2.1.2) para la superación de las barreras para la participación política de las mujeres y de la población LGBTI.

1.1. Logro y relevancia

Como se indica en el Décimo informe general (STCVI, 2021), la materialización del Estatuto de la Oposición mediante la Ley 1909 de 2018 y la reglamentación de algunas de sus disposiciones por parte del CNE, representó un logro en la

¹⁴ Si bien en el Plan Marco Implementación y el A.F. no se señala algún indicador de género para el Estatuto de la Oposición, este enfoque es transversal al Acuerdo.

implementación, debido a su impacto positivo en el sistema político con miras a la apertura democrática para la construcción de paz¹⁵.

En lo que respecta al enfoque transversal de género, uno de los principios rectores del Estatuto se denomina equidad de género. Allí se determina que “las organizaciones políticas, incluidas aquellas que se declaren en oposición, compartirán el ejercicio de los derechos que son propios entre hombres y mujeres, de manera paritaria, alternante y universal” (Ley 1909 de 2019, p. 2).

Este principio ha representado un avance en la inclusión equitativa de la mujer en política, permitiendo la alternancia entre hombres y mujeres en la representación en las mesas directivas de plenarios de corporaciones públicas y la participación paritaria en espacios como el discurso de la oposición en la instalación del Congreso de la República y el ejercicio del derecho a la réplica.

Lo anterior es significativo, teniendo en cuenta la marcada brecha de género en el sistema político colombiano. Actualmente la participación de la mujer en el Congreso de la República es del 21,7% y solo el 5,16% pertenece a la comunidad LGBTI (El Tiempo, 2018).

Sin embargo, a pesar del avance que representa, el Estatuto no establece derechos y garantías y derechos para las personas no binarias, lo cual implica un vacío de fondo. Debido a lo anterior, la ST considera que el aporte del Estatuto a la superación de las barreras de género es un logro parcial.

En cuanto a garantías de seguridad para el ejercicio de la política, el A.F. establece que el SISEP adoptará un enfoque diferencial y de género y, de igual forma, el Plan Marco de Implementación dispone que se deben desarrollar medidas especiales para las mujeres en el SISEP.

Como ha indicado la ST en sus informes anteriores, la materialización normativa del SISEP y de algunas de las instancias que lo componen ha representado el principal avance en esta materia (Anexo 3). Sin embargo, no ha sido posible señalar un logro significativo en materia de garantías de seguridad para el ejercicio

¹⁵ Como se indica en el Décimo informe de esta ST, gracias al Estatuto, los partidos declarados en oposición han ejercido el derecho a la réplica, han controvertido el discurso presidencial en la instalación del Congreso, han hecho uso de las herramientas de comunicación de la Cámara de Representantes y del Senado de la República y tuvieron acceso a financiación adicional en 2019 (Oficio CNE-FNFP-1820-2020; PGN, 2021). De esta forma, los candidatos con la segunda votación más alta para cargos uninominales de elección popular tuvieron acceso a la curul que el Estatuto otorga a la oposición, mecanismo por el cual se posesionaron 693 concejales, 28 diputados, 1 senador y 1 representante a la Cámara, con lo cual se enriqueció el diálogo y el debate político.

de la política con miras a la apertura democrática, en razón de: (i) la persistencia del asesinato de excombatientes, líderes, lideresas, defensores y defensoras de derechos humanos (ii) el incremento en la ocurrencia de masacres y en casos de desplazamiento forzado y (iii) la falta de materialización de algunas de las medidas del SISEP como el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo Institucional; la Comisión de Seguimiento y Evaluación de Desempeño, y el Comité de impulso a las investigaciones (Procuraduría General de la Nación, 2021).

Sin embargo, aunque no se identifican logros significativos en la implementación de garantías de seguridad, sí hay avances importantes en la implementación del enfoque de género. La ST reconoce los esfuerzos de la Defensoría del Pueblo en incorporar el enfoque de género en el Sistema de Alertas Tempranas –SAT–, con la implementación del Instrumento de Análisis Diferencial para la identificación de riesgos derivados del conflicto armado y la violencia sociopolítica con enfoque de género e interseccional (GPAZ, 2021). Según reporta la Defensoría, en el año 2020 fueron emitidas 22 alertas tempranas con enfoque de género, el último trimestre de ese año se emitieron tres alertas, una de ellas indicó la inminencia de riesgo para población LGBTI (CPEC, 2021).

Lo anterior representa un avance significativo en las medidas de prevención consignadas en el A.F., pues la inclusión del enfoque de género en los análisis de riesgo representa una oportunidad para la atención óptima de los casos. La ST no cuenta con información para saber cómo fueron atendidas estas alertas ni si en dicha atención se tuvo en cuenta el enfoque de género.

De igual forma, se valora positivamente la puesta en marcha del Comité Operativo de Mujer y Género en la Instancia de Alto Nivel del SISEP, cuyo objetivo es articular las instancias del SISEP en esta materia, garantizar la participación de las mujeres en él, generar recomendaciones afirmativas desde el enfoque de mujer y género y hacer seguimiento a la implementación de las recomendaciones y lineamientos propuestos desde dicho enfoque (CPEC, 2021; Anexo 1).

Asimismo, se celebra el desarrollo de 23 sesiones temáticas de género en la CNGS (Anexo 2) y la participación de las plataformas GPAZ y Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, con carácter de invitadas (GPAZ, 2021).

De tal manera, el avance en la inclusión de medidas de género en el SISEP es parcial, pues los retrasos en su implementación integral y la escasa prioridad que se le ha brindado a este sistema no garantiza que las medidas de género

propuestas se transversalicen y se traduzcan en una reducción de los casos de agresiones a líderes y lideresas mujeres y LGBTI.

Por lo anterior, la ST a pesar de reconocer avances relevantes, no identifica un logro significativo en materia de garantías de seguridad para el ejercicio de la política de las mujeres y la población LGBTI, factor que resulta preocupante ad portas del escenario electoral del año 2022.

1.2. Cómo preservarlos

Como se indica en el apartado anterior, el principal logro en este tema se encuentra en el principio de equidad del Estatuto de la Oposición, pues ha propendido por la paridad entre hombres y mujeres en el sistema político colombiano. Para reservar y consolidar este logro es necesario avanzar en dos frentes:

En primer lugar, la inclusión de la población LGBTI en los derechos consignados en el Estatuto. Esto requiere el desarrollo de reformas que incluyan sus derechos por parte de la Autoridad Electoral. De igual manera, requiere de la participación de las organizaciones y partidos políticos, así como de la presión que pueda ejercer la población LGBTI para su inclusión en los derechos consagrados.

En segundo lugar, superar la cultura patriarcal de la clase política y de los partidos políticos, reforzada por la hegemonía de una cultura social patriarcal, que impide el desarrollo de sinergias en la democracia para la inclusión efectiva de la mujer y personas LGBTI en el Sistema Político. Por lo anterior, es de suma importancia el desarrollo de acciones afirmativas que promuevan la participación efectiva de las mujeres y personas no binarias y el desarrollo de campañas que rompan la estigmatización de la mujer y de las personas LGBTI. En esto no solo juega un papel fundamental la institucionalidad, sino también los partidos y organizaciones sociales.

Por último, si bien en términos de garantías de seguridad no se percibe un logro significativo, la ST valora los avances en la implementación. Por ello, reconoce como principal reto para la consecución de garantías de seguridad para el ejercicio de la política de mujeres y población LGBTI, la implementación integral del SISEP y la adopción del programa de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para los directivos y miembros de las organizaciones políticas determinado en el Artículo 30 del Estatuto de la Oposición.

1.3. Riesgos

La ausencia de logros significativos en materia de garantías de seguridad y la persistencia de la agresión a líderes, lideresas y excombatientes, coarta la superación de la brecha de género en el sistema político limitando la participación política de la mujer y de la población LGBTI y a su vez genera condiciones adversas para la reincorporación de las excombatientes a la vida civil. Por otro lado, la no inclusión de la población LGBTI en el Estatuto de la Oposición, aunque no representa un riesgo de alto impacto para lo dispuesto en el Acuerdo, si representa un limitante de fondo en la apertura democrática.

2. Mecanismos para la participación y fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y población LGBTI

2.1. Logros y relevancia

En el A.F se establecen una serie de medidas con el fin de promover una mayor participación de las organizaciones de mujeres y LGBTI a nivel nacional y local, ya que para la construcción de paz se requiere una mayor participación de la ciudadanía en asuntos públicos y una cultura democrática de no estigmatización, tolerancia y reconciliación. De estas medidas se destacan i) la participación en mecanismos de control y veeduría ciudadana; ii) la promoción de la participación equilibrada de hombres y mujeres en instancias ciudadanas, partidos y movimientos; iii) la promoción de la convivencia, tolerancia y no estigmatización y iv) el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa.

Los procesos de capacitación a mujeres en temas de control social y veeduría han sido desarrollados por la Dirección para la Democracia, Participación y la Acción Comunal del Ministerio del Interior. En el 2020 certificó 1.321 personas en el Módulo de Control Social, impartido de manera virtual debido a las limitaciones por la pandemia durante ese año, pero también para no limitar los participantes por temas de lugar o horario. El 68% de los asistentes fueron mujeres y el 0.68 % personas LGTBI. Adicionalmente se realizaron 26 talleres, de manera conjunta con la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas –RIAV–, de capacitación sobre control social y conformación de veedurías dirigidas a mujeres, en total hay 13000 inscritas en los talleres hasta la fecha (Consejería Presidencial para la Estabilización, 2021, pp. 42-43).

Sumado a esto, el Ministerio del Interior reportó que, durante el primer trimestre de 2021, desarrolló reuniones para construir el plan de acción con enfoque diferencial étnico LGBTI para población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, con sesiones de trabajo y acercamientos con las direcciones competentes del Ministerio. Su objetivo fue coordinar los esfuerzos necesarios para consolidar una estrategia que abarque a la población LGTBI-NARP y que, como aspecto transversal, promueva la no estigmatización (CPEC, 2021, p. 106)¹⁶.

Con respecto a la política de convivencia, tolerancia y no estigmatización (A.F. 2.2.4), el Ministerio del Interior informó que en 2020 inició su formulación, de la cual se desprenderá la estrategia de promoción, reconciliación, convivencia y tolerancia para las poblaciones más afectadas por el conflicto y la población LGBTI (Ibid.). Los lineamientos para la formulación se entregaron en diciembre de ese año por el Consejo Nacional de Paz al Ministerio del Interior para continuar con el diseño y formulación de la política pública de reconciliación y convivencia. A la fecha de cierre de este informe solo se reportó un plan de trabajo para concertar y articular cerca de 30 instituciones, pero aún no hay información sobre la publicación de la política pública (Procuraduría, 2021, p. 230; Controlaría, 2021, p. 130). De acuerdo con el PMI, el gobierno, a través del Ministerio del Interior, tiene hasta 2026 para elaborar la política pública de convivencia, tolerancia y no estigmatización.

En este documento de política pública de convivencia, reconciliación y no estigmatización quedó consignada la implementación diferencial, la cual busca que los mecanismos y acciones para la promoción apropien el enfoque de género en el diseño de la política, al igual que financien y fortalezcan iniciativas y espacios territoriales para la memoria histórica considerando los enfoques de género, étnico y territorial, además del impulso de campañas de sensibilización sobre violencia sexual y de género que contribuyan a la reconciliación (Consejo Nacional de Paz, 2020, pp. 7-15).

Además de la construcción de los lineamientos de la política pública es importante mencionar el dinamismo de la participación de mujeres y población LGTBI en los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia en sus diferentes niveles. Tal como lo ha establecido esta ST en sus informes anteriores, el Consejo Nacional

¹⁶ Es importante anotar que las Consejeras de Paz suspendieron su asistencia a estas reuniones, puesto que le demandaban al Ministerio del Interior presentar un presupuesto específico para la política pública en contra de la estigmatización. Respecto a esto, el Ministerio arguye que primero se deben definir las responsabilidades de las instituciones involucradas para así saber cuál es su costo y a partir de ahí presentar el presupuesto (CPEC, 2021, 106).

sigue dando cumplimiento a los criterios de representación consignados en el Decreto Ley 885 de 2017, muestra de esto fue la elección de Francia Márquez como presidenta del órgano nacional lo cual es un avance en materia de representación de organizaciones de mujeres en estos espacios de participación (ST, 2020, 2021; GPAZ, 2021, pp. 41-42).

Sin embargo, frente a este tema hay algunos retos; el primero, pese a que en la elaboración de los lineamientos hubo una participación de organizaciones de mujeres y de población LGTBI, según organizaciones como GPAZ y la Instancia Especial de Mujeres, su participación no se vio reflejada en el documento, en parte por las dinámicas excluyentes de los representantes del gobierno. El segundo, el cual se ha advertido en los informes generales de esta ST, los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia en sus distintos niveles no han logrado suficiente legitimidad y tienen un rol limitado para la asesoría a las autoridades en estos temas, ya que su impacto, especialmente a nivel local, es limitado por su dependencia del nivel central, específicamente, de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (ST, 2021; ST, 2021b; GPAZ, 2021, p. 42).

En materia de la promoción de la participación equilibrada de hombres y mujeres en instancias de participación ciudadana, partidos y movimientos, el Ministerio del Interior reportó que durante el año 2020 en el marco de la estrategia “Más Mujeres, más Democracia” se atendieron a 1.892 mujeres y además se desarrollaron las siguientes acciones: (i) seguimiento a 1.188 mujeres para realizar un diagnóstico sobre las propuestas de participación política; (ii) una estrategia de socialización digital respecto al programa con la apertura de un canal en la plataforma YouTube y Facebook; (iii) una mesa multipartidista de género con participación de 22 mujeres para definir una ruta de prevención y atención a las mujeres que participan en política y (iv) documento diagnóstico sobre la participación de las mujeres en movimientos y partidos políticos (CPEC, 2021, p. 44; Procuraduría, p. 232;). La mesa multipartidista socializó los resultados en diciembre de 2020 en presencia de varios partidos políticos y sobre sus resultados se busca obtener insumos para crear un protocolo de atención a los casos de violencia contra mujeres al interior de los partidos¹⁷.

¹⁷ Vale la pena mencionar algunos de los resultados de esta mesa: i) 7 organizaciones políticas afirmaron conocer algún tipo de ruta dentro de su partido para atender la violencia contra las mujeres en política; ii) en 3 de las organizaciones existe alguna clase de sanción para quienes ejerzan violencia contra las mujeres; iii) en 10 organizaciones afirman que al interior del partido existe alguna oficina o delegada en asuntos de género que puedan promover la adopción de protocolos de prevención, atención y seguimiento de los casos de violencia; por último, se [Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–](#)
Esta versión: 18 de enero de 2022

En esta misma línea, durante el 2020 se socializó el plan “Más Mujeres Jóvenes Participan”, el cual busca fortalecer los ejercicios de participación ciudadana y política de mujeres jóvenes en el país. Se creó una base de datos con cerca de 600 mujeres, a partir de ahí se realizaron 6 talleres de participación ciudadana y política donde se impartieron temas como funcionamiento de Consejos de Juventudes, importancia del derecho al voto y socialización de experiencias respecto a la participación de mujeres jóvenes.

2.2. Cómo preservarlos

Pese a los avances en estos programas y sus impactos en brindar mayores garantías de representatividad equitativa entre hombres y mujeres en instancias de participación ciudadana, los impactos a mediano y largo plazo tienden a ser limitados. En primer lugar, los programas se concentran en promocionar primordialmente la participación electoral, faltando la promoción de otros escenarios de participación en temas como la planeación o la conformación de veedurías, esto es, temas de carácter social y político tal como quedó consignado en el A.F (GPAZ, 2021, 41). Por esta razón, resulta importante avanzar en la promoción de ejercicios de participación que vinculen a la ciudadanía en los ejercicios de planeación y presupuestación, por eso es importante insistir con las reformas a la Ley 154 de 1994 o “Ley Orgánica de Planeación”. Tales ejercicios combinados con otros para el mejoramiento de capacidades para realizar seguimiento y control a la gestión pública y una mayor participación de mujeres en el Congreso y, en general en las corporaciones públicas, pueden ampliar las garantías de representación para las organizaciones de mujeres que desean participar en política.

En cuanto a la política pública de convivencia, es necesario que las organizaciones de mujeres y, en especial, la población LGBTI, acompañen la formulación de la política y retroalimenten las acciones y estrategias planteadas para garantizar la transversalización del enfoque de género, de forma que se logre una mayor apropiación por parte de las comunidades y se tengan en cuenta los enfoques interseccional y territorial.

2.3. Riesgos

evidenció una falta de asignación presupuestal, al interior de los partidos, para establecer una ruta de prevención y atención (CPEC, 2021, 45)

Una mayor participación de ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos aporta a la construcción de paz, de allí que no cumplir con las medidas incorporadas en el A.F -que incorporan el enfoque de género- retrasa la eliminación de los obstáculos que afrontan las mujeres para hacer uso del derecho a la participación. Otro de los riesgos asociados al tema es la falta de una ley que aumente las garantías para la protesta social, pues da mayores posibilidades de acción a los movimientos sociales y, en especial, aumenta la protección a las organizaciones de mujeres al momento de ejercer su derecho fundamental a la protesta.

Por otro lado, respecto a la capacitación a mujeres en temas de control social y veeduría, el riesgo está en no incluir el enfoque en forma específica en los módulos de capacitación de estas instancias. Por ejemplo, en el Plan Nacional de Formación para el Control Social, no hay un módulo con enfoque de género (GPAZ, 2021, 39-40). Por último, los riesgos respecto a la representación de mujeres en instancias de participación ciudadana son la concentración en un solo programa como lo es “Más Mujeres más democracia”, que solo se enfoca en la participación electoral y no influye en espacios sociales y políticos.

3. Medidas para promover mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad

La ejecución de este tema es de los más atrasados hasta el momento afectando principalmente el fortalecimiento de la participación política de mujeres y LGTBI, por lo cual la ST no identifica propiamente un logro.

Son varias las instituciones que confirman este retraso puesto que no hay acciones para el desarrollo de campañas de información, pedagogía y divulgación que estimulen la participación electoral en sus diferentes niveles ni de aquellas relacionadas con la promoción de valores democráticos, de la participación política o de mecanismos de participación con énfasis en poblaciones vulnerables (GPAZ, 2021; Instituto Kroc, 2021; Instancia Especial de Género para la Paz)¹⁸. Tampoco se registran avances en la elaboración del diagnóstico participativo con enfoque de género sobre los obstáculos que enfrenta la población más vulnerable para el ejercicio del voto, en parte por la falta de asignación de recursos a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Lo anterior preocupa bastante entendiendo la dinámica

¹⁸ En El SIPO el avance de este indicador (B.166) es 0%, (<https://siipo.dnp.gov.co/estrategia/2/13>). **Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–**
Esta versión: 18 de enero de 2022

electoral para las elecciones de 2022 y adicionalmente para las elecciones de las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz –CTEP–.

En agosto de 2020, el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional y el Gobierno Nacional presentaron el proyecto de Ley estatutaria para reformar el Código Electoral, el cual fue aprobado por el Congreso y actualmente se encuentra a consideración de la Corte Constitucional. Entre los puntos fundamentales de esta reforma está la paridad entre hombres y mujeres en las listas para elecciones de corporaciones públicas, que ha incrementado la cuota de género del 30% -establecido en la Ley de Cuotas (Ley 581 del 2000)- a un 50% (Cámara de Representantes, 2020); además, con ello se determinan mecanismos que fomentan la inclusión de personas LGBTI¹⁹. Si bien la reforma del Código no fue un compromiso establecido en el marco del A.F., su desarrollo guarda coherencia con los compromisos de este en materia de género y representa un avance de género en la participación política.

3.1. ¿Cómo avanzar en las medidas para promover una mayor participación?

El 21 de mayo de 2021, la Corte Constitucional en Sentencia SU150/21, dio por aprobadas las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz –CTEP–. Ahora bien, uno de los desafíos, para la implementación de las mismas es que las autoridades electorales, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil puedan concluir el desarrollo e implementar la normatividad para definir temas claves como la financiación de las campañas, la instalación de puestos de votación y los procesos de cedulação e implementarlo en el tiempo que resta antes de las elecciones de marzo de 2021 (Mesa Técnica CNE y RNEC, 08 de septiembre de 2021).

¹⁹ El artículo 80 del nuevo Código Electoral establece que las organizaciones políticas propiciarán mecanismos de democracia interna que garanticen la inclusión de la comunidad LGBTIQ+ en sus candidaturas. Así mismo establece que deben garantizar su participación en los órganos de gobierno, dirección, control y administración. Sumado a esto, en el principio de la función electoral se establece que la participación política no podrá ser restringida en razón de la raza, étnica, sexo, género, edad, religión o condición social de los ciudadanos.

Por tanto, se hace necesario continuar con el desarrollo de la normatividad para el correcto funcionamiento de las CTEP en las elecciones de marzo de 2022, tanto por parte de las autoridades electorales como por parte de otras instituciones del estado concernidas. Es especialmente importante desarrollar las acciones necesarias para que las organizaciones de mujeres puedan inscribir sus candidatas y así como las mujeres reconocidas como víctimas y realizar con seguridad sus campañas en las circunscripciones correspondientes.

3.2. Riesgos

En la medida que el acto legislativo 002 de 2021 se encuentra recién aprobado un riesgo latente es el tiempo para poder lograr una correcta implementación de lo consignado en él. Lo anterior porque, ante las demoras en la sanción presidencial, las autoridades electorales se retrasaron en el desarrollo de la normatividad, retraso que implica una carrera contra el tiempo para lograr brindar las condiciones necesarias para los comicios del próximo año (2022). El desafío aumenta si las poblaciones que habitan en los territorios de las CTEP se encuentran en zonas rurales dispersas con dificultades de conexión, desplazamiento y cedulaación, entre otros problemas. La normatividad aprobada hasta el momento intenta atender estos problemas. Así, la Resolución 10592 de 2021 de la Registraduría Nacional del Estado Civil establece cómo se van a crear nuevos puestos de votación, la realización de campañas especiales de cedulaación y la actualización del censo electoral en todas las circunscripciones. Además, junto con el Decreto 1207 de 2020, dispone los requisitos para ser candidato y sus inhabilidades²⁰. Por tanto, si los desafíos mencionados no se logran en forma adecuada, pueden afectar el principal objetivo de las CTEP que según el A.F. es ser una medida de reparación a las comunidades mayormente afectadas por el conflicto armado y fortalecer las organizaciones sociales en las 16 Circunscripciones.

²⁰ En el Decreto 1207 se define que se entiende como organización social de mujeres “...asociaciones de mujeres sin ánimo de lucro deben demostrar su existencia en el territorio de la circunscripción mediante certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio en la que se constate que haya sido constituida al menos cinco (5) años antes de la elección, o mediante acreditación ante la autoridad electoral competente del ejercicio de sus actividades en el respectivo territorio durante el mismo periodo” (p. 7). Adicionalmente, para su validación la autoridad electoral debe certificar frente a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer las actividades de estas organizaciones en la promoción de los derechos de las mujeres

En esta misma línea y tal como se estableció en el décimo informe general, la ST identifica algunos riesgos de alto calado para que la elección de las CTEP guarde concordancia con lo que quedó consignado en el A.F. En primer lugar, que -en la reglamentación todavía pendiente- se pierda el espíritu de estos espacios, es decir, que puedan operar intereses políticos en este proceso. Segundo, las posibilidades de que las CTEP tal como están en el Acto Legislativo y sus respectivos candidatos puedan ser objeto de captura, no solo por parte de actores armados, sino de políticos y partidos tradicionales o de grupos de interés. Tercero, tal como se ha reflejado en todos los informes de esta ST, las condiciones de seguridad en los territorios causa alta preocupación y tendría un impacto en este proceso electoral ²¹. Esta situación de seguridad se profundiza respecto a mujeres ya que los hechos violentos como las amenazas recurren a estereotipos y simbolismos con un efecto psicológico que se extiende a sus familiares y, más grave aún, porque afecta su participación en espacios (MOE, 2021, p. 29). Por último, el riesgo de dispersión en las candidaturas y falta de representación es latente, por esto las organizaciones que aspiran a presentar candidaturas deben lograr acuerdos previos entre ellas, mediante agendas programáticas, para evitar que la dinámica electoral pueda fragmentar a las organizaciones y lograr así una mejor representatividad.

²¹ Según cifras de la Misión de Observación Electoral (2021) de las 1014 vulneraciones registradas entre 2016-2021 en los territorios que abarcan las CTEP, 178 (18%) corresponden a agresiones contra lideresas políticas, sociales y comunales (p. 29).

BIBLIOGRAFÍA

CPEC. (2021). Avances en la implementación de los 51 indicadores de Género del Plan Marco de Implementación Balance histórico y reporte trimestral enero-marzo 2021.

Contraloría General de la República. 2021. Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.

Función Pública. Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública. Consultado el 18 de agosto de 2021. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/control-social>

GPAZ. (2021). La paz avanza con las mujeres “III informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz”. Cuatro ojos editoriales.

Instancia Especial de Género para la Paz. (2021). Enfoque de Género y Paz Territorial. Balancea cuatro años de la firma del Acuerdo Final de Paz. Disponible en: <https://www.instanciagenero.org/2021/06/28/enfoque-de-genero-y-paz-territorial-balance-a-cuatro-anos-de-la-firma-del-acuerdo-final-de-paz/>

Misión de Observación Electoral. Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para Cámara de Representantes 2022-2026 y 2026-2030. Disponible en: <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2021/08/Circunscripciones-Transitorias-Especiales-de-Paz.-Parte-General.-Act.-AGOSTO-2021-1.pdf>

Ley 1909 de 2018. Por medio de la cual se aportan el Estatuto de la oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes. 9 de julio 2018.

Presidencia de la República. 05 de octubre de 2021. Decreto 1207 “Por el cual se adoptan disposiciones para la elección de los representantes a la Cámara por las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para los períodos 2022-2026 y 2026-2030, en desarrollo del Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021”. Disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/decreto-1207-del-5-de-octubre-de-2021/66482>

Procuraduría General de la Nación. (2021). Tercer informe al Congreso de la Republica sobre el Estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de

Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–
Esta versión: 18 de enero de 2022

Paz. Disponible en:
<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>

Robles, Laura & Morales Cindy (presentadoras). Podcast degeneradas. El Tiempo. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/congreso/cuántas-mujeres-quedaron-elegidas-para-el-congreso-2018-194604>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (28 de septiembre de 2021). Resolución 10592 “Por la cual se adoptan medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y se establece el procedimiento para la organización y dirección de la elección de los representantes adicionales a la Cámara por las dieciséis Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en los períodos 2022-2026 y 2026-2030”

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional. (2020). Séptimo Informe de Verificación de la Implementación del Acuerdo Final de Paz). Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/864-octavo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

55

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional. (2021). Octavo Informe de Verificación de la Implementación del Acuerdo Final de Paz). Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/864-octavo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional. (2021c). Quinto Informe de Verificación del Enfoque de Género en Acuerdo Final de Paz). Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/876-cuarto-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-el-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional. (2021c). Noveno Informe de Verificación de la Implementación del Acuerdo Final de Paz). Recuperado de: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/864-octavo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

Punto 3 — Fin del Conflicto

El Punto 3 del A.F. contempla las medidas necesarias para dar cumplimiento al cese al fuego y a 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 y la lucha contra organizaciones y conductas criminales (3.4). Tanto en los compromisos relativos al proceso de reincorporación como en el acuerdo sobre garantías de seguridad, **el A.F reconoce e incluye un enfoque diferencial y de género con especial énfasis en los derechos de las mujeres como principios orientadores de este punto** (A.F., 2016, pp. 69 y 79).

En el marco de las conversaciones en La Habana, la inclusión y participación de mujeres excombatientes en el proceso, permitió visibilizar la importancia y necesidad de que: (i) los diferentes programas y planes que se implementen para los excombatientes incluyan un enfoque de género para garantizar que las mujeres accedan a los beneficios derivados del A.F; (ii) se reconozcan las capacidades de las mujeres excombatientes y no se asuma que retomen su papel tradicional; y finalmente (iii), se garantice el proceso de reincorporación integral para las mujeres.

En este sentido, desde el inicio del proceso de reincorporación y a cinco años de implementación del A.F., la ST reconoce avances importantes en la transversalización de este enfoque en todas las dimensiones del proceso -social, político, económico, comunitario-. Sin embargo, reitera que persisten limitaciones, brechas y barreras para garantizar efectivamente el tránsito a la vida civil de todas las mujeres excombatientes; en este contexto, y para este último informe de verificación, la ST busca realizar un **balance en la implementación del enfoque de género en el proceso de reincorporación**, que busca destacar los principales logros y obstáculos del proceso.

1. Reincorporación a la vida civil

Con el objetivo de garantizar la integralidad en el proceso de reincorporación, el A.F. establece que, en todas sus dimensiones y etapas, se debe garantizar la transversalización del enfoque de género. En esta medida, desde el inicio de la implementación, la ST ha registrado avances importantes en la incorporación de este enfoque en los diferentes compromisos establecidos en el A.F. en materia de salud, bancarización, estudio y acceso a oportunidades laborales, entre otros aspectos.

Para este informe, la ST resalta especialmente tres logros en el proceso de reincorporación que han sido claves para lograr la incorporación de la perspectiva de género en el proceso: (i) la labor de la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación —CNR—; (ii) el trabajo de los Comités Territoriales de Mujer, Género y Diversidad; y finalmente, (iii) el papel político de las mujeres excombatientes que son senadoras en el Congreso de la República.

En consecuencia, para la ST, uno de los logros más importantes en la transversalización del enfoque de género, fue la creación de la Mesa Técnica de Género dentro del CNR en el 2018, la cual representó una oportunidad bien aprovechada para impulsar la inclusión del enfoque diferencial y de género en los mecanismos, estrategias y programas de la reincorporación. Así mismo, se toma como acierto el realizar seguimiento a la implementación de los compromisos en materia de género establecidos en la Política de Reincorporación, Documento Conpes 3931 de 2018.

De igual forma, la ST señala que desde su instalación, el trabajo de la Mesa ha sido constante, pues en el 2020, esta Mesa se reunió 50 veces y hasta abril de 2021²², ya se había reunido en 23 ocasiones con la finalidad de continuar con la articulación y planeación para implementar los 18 compromisos de género del Conpes 3931 (CPEC, septiembre 2021). La labor e incidencia de esta Mesa ha sido clave en múltiples aspectos, particularmente, en materia socioeconómica y en el marco del aislamiento obligatorio por el Covid-19.

Frente al primer aspecto, desde su creación, uno de los principales objetivos de la Mesa fue brindar acompañamiento y asistencia técnica para incluir lineamientos de género en la elaboración de los proyectos productivos de los excombatientes, con el propósito de que éstos también beneficiaran a las mujeres en proceso de reincorporación. De acuerdo con la CPEC, este acompañamiento no solo se ha reducido al trabajo técnico de generar recomendaciones para la construcción de proyectos productivos con un enfoque de género, al contrario, la labor también ha incluido un componente fuerte de sensibilización de las personas en reincorporación y de seguimiento a la implementación de los proyectos productivos (Reunión de la ST con la Coordinadora de Asuntos de Mujer y Género, Víctimas y Etnias de la CPEC, septiembre 16 de 2021). En este orden de

²² En los últimos informes con corte al 31 de agosto de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (Paz con Legalidad, Reincorporación y VI Mujer y Género) no se incluyó el número de reuniones realizadas por la Mesa Técnica de Género del CNR, por lo cual, la ST reporta el último registro presentado.

ideas y con corte al 31 de agosto de 2021, han sido aprobados 3.201 proyectos productivos (96 colectivos y 3.105 individuales) que benefician a 1.831 mujeres excombatientes distribuidas de la siguiente forma: 27,7% de mujeres beneficiadas en los proyectos colectivos y 22,9% beneficiarias en proyectos individuales (CPEC y ARN, agosto 2021). En total, el número de mujeres beneficiadas en los proyectos productivos corresponde al 56,06% de las 3.266 que actualmente adelantan el proceso de reincorporación, y solo al 25,2% de los 7.249 excombatientes beneficiados por estos proyectos productivos. En general, las cifras muestran que los hombres excombatientes representan la mayoría de personas en proceso de reincorporación (75,2% de los 12.400 en el Registro Nacional de Reincorporación) y también son los mayores beneficiarios y participantes en los proyectos productivos (74,7%).

Ahora bien, aunque en su conjunto, más de la mitad de las mujeres excombatientes se encuentran vinculadas a proyectos productivos (hecho que representa un avance en la inclusión del enfoque de género en la construcción y desarrollo de emprendimientos e iniciativas productivas como lo establece el A.F.), a juicio de la ST, el análisis de estas cifras requiere considerar por los menos dos retos importantes para consolidar la reincorporación socioeconómica de las mujeres. En primer lugar, está el hecho de que aún es muy bajo el porcentaje de mujeres vinculadas a los proyectos productivos —ambos por debajo del 30%—. Al respecto, vale resaltar que esto ocurre especialmente en los colectivos, en donde, para la ST, hay mayor oportunidad y facilidad de vincular a más mujeres excombatientes; en esta medida, es importante fortalecer las estrategias y los esfuerzos para ampliar el número de mujeres excombatientes beneficiarias de proyectos productivos. En segundo lugar, las cifras de los proyectos productivos colectivos presentadas, no permiten evidenciar cuántas de las mujeres vinculadas están liderando proyectos, ni tampoco cuántas forman parte de las juntas directivas, y por tanto, no se puede saber si tienen voz y voto en estos.

En consecuencia, aunque las cifras globales muestran un panorama inicialmente positivo, la ST considera que los reportes cuantitativos podrían beneficiarse de un ejercicio cualitativo complementario que permita identificar los matices en la presentación general de resultados. Por ejemplo, (i) incluir el tipo de proyectos productivos en los cuales participan mayormente las mujeres para identificar aquellos en donde se podría estar reforzando el papel tradicional de las mujeres; (ii) medir el impacto real que se esté generando en la vida de las mujeres excombatientes con su participación en los proyectos; y (iii) identificar en la

formulación e implementación de los proyectos productivos, los aspectos que requieren fortalecimiento y mayor atención por parte de la Mesa de Género del CNR.

Además de estas dificultades relacionadas con la presentación de cifras, la ST considera que la Mesa Técnica también se enfrenta a obstáculos importantes que pueden limitar su trabajo territorial. Por un lado, desde su entrada en funcionamiento, una de las principales dificultades de la Mesa fue la falta de financiación para poder realizar viajes a los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación —AETCR—, y así poder brindar una asistencia técnica personalizada, para que la formulación de los proyectos productivos tuviera, efectivamente, en cuenta el enfoque de género. Por otro lado, la dispersión territorial de los excombatientes, el cambio en la geografía de la reincorporación, las condiciones de aislamiento por el Covid-19 y las particularidades territoriales, incluida la baja cobertura de la red y las pocas posibilidades de conectividad de todos los excombatientes, son factores (que junto a una baja capacidad presupuestal) dificultan aún más que la Mesa pueda brindar una asistencia técnica oportuna e idónea, para incorporar medidas afirmativas en materia de género en los proyectos productivos que son formulados y aprobados. No lograr garantizar esta inclusión ni promover y/o generar estímulos para la formulación de iniciativas lideradas por mujeres, representaría un riesgo enorme para la reincorporación socioeconómica de las excombatientes pues: por un lado, generaría incentivos para que abandonen el proceso al no contar con ingresos económicos suficientes; y por el otro, profundizaría el rol tradicional de la mujer dedicada a las labores de cuidado y del hogar, lo que ampliaría la brecha de género en el proceso de reincorporación.

Respecto al Covid-19, la Mesa Técnica respondió a esta coyuntura de aislamiento obligatorio, con la creación de documentos de trabajo que permitieron continuar con su trabajo territorial y ser, a su vez, herramientas y hojas de rutas orientadoras para la implementación del enfoque de género en el proceso de reincorporación. Además, buscó acercar a los territorios al trabajo de la Mesa y descentralizar asuntos fundamentales de implementación del A.F. En este orden de ideas, los documentos publicados fueron: (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) “Caja de herramientas para incorporar el enfoque de género en los proyectos de reincorporación económica”.

El segundo logro en la transversalización del enfoque de género, fue la creación de los Comités de Género, Mujer y Diversidades por parte de excombatientes y miembros de las comunidades cercanas, en su mayoría mujeres, en los AETCR y las Nuevas Áreas de Reincorporación —NAR—, con el objetivo de realizar un trabajo territorial de sensibilización, visibilización y empoderamiento de la población en asuntos de género. Así, a lo largo del proceso de implementación, estos Comités han funcionado de forma autogestionada en los territorios y sus principales aportes han estado enfocados en: (i) la promoción del trabajo comunitario/organizativo y la generación de autonomía e independencia económica de las mujeres excombatientes; (ii) construcción de agendas de género para abordar asuntos de interés, como la garantía de derechos sexuales y reproductivos, y la visibilización de las violencias basadas en género; y (iii) formación de la comunidad en materia de equidad de género y la visibilización de la importancia de los roles tradicionales de cuidado del hogar.

En esta medida, el trabajo territorial ha permitido identificar las diferentes limitaciones y obstáculos a los que se enfrentan las excombatientes para avanzar en su proceso de reincorporación, y también ha servido como insumo para identificar asuntos de importancia de los territorios y promover acciones desde la Mesa Técnica, que difícilmente se podrían identificar únicamente desde el nivel central en Bogotá. En consecuencia, por las tres principales labores que realizan estos Comités, como lo son: (i) el empoderamiento productivo de las mujeres; (ii) la reconstrucción del tejido social con las comunidades aledañas; y (iii) el posicionamiento de los asuntos de mujer y género en los territorios, la ST considera importante garantizar el funcionamiento de estos espacios y promover su creación en los diferentes lugares en donde se ubiquen colectivos de excombatientes. Por tanto, el objetivo de estos espacios va más allá de aportar únicamente a visibilizar asuntos de género y se enfoca en dar a entender que el trabajo conjunto entre excombatientes y comunidades, también genera espacios de reincorporación comunitaria que pueden ser aprovechados por la institucionalidad para ser fortalecidos.

En paralelo al trabajo de los Comités ya mencionados, la ST también resalta la labor de la Comisión de Mujer, Género y Diversidad del Partido Comunes, ya que desde este espacio se han desarrollado eventos encaminados a contribuir al

empoderamiento de las mujeres excombatientes, a la visibilización de sus derechos, y a la formación en nuevas masculinidades en la población masculina.

El tercer logro enmarcado en el proceso de reincorporación política está relacionado con el papel que han desempeñado las mujeres excombatientes en el Partido Comunes y en el Congreso de la República. Las senadoras Victoria Sandino y Sandra Ramírez, son las únicas mujeres que actualmente forman parte del Senado en representación del Partido Comunes, como resultado del cumplimiento a los compromisos en materia de representación política establecidos en el A.F., entre los cuales también se encuentran las diez curules asignadas a este partido durante dos períodos constitucionales seguidos.

Durante su trabajo en el Congreso en la Comisión Sexta y en la Comisión Séptima, Ramírez y Sandino, como parte de la bancada de Comunes, se han ocupado de radicar proyectos de Ley y apoyar iniciativas legislativas relacionadas con la implementación del A.F. y derechos sociales. En el último año, la labor de las senadoras ha sido especialmente visible: en la legislatura 2020-2021 la senadora Sandra Ramírez fue elegida como segunda vicepresidenta del Senado y en la legislatura actual (2021-2022), como Vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Comisión de Derechos Humanos del Senado; por su parte, la senadora Sandino fue seleccionada como Vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Comisión Afrocolombiana del Congreso (Senado de la República, 29 de julio de 2021) ; (Senado de la República, 5 de agosto de 2021).

61

La participación del Partido Comunes en el Congreso y la consecuente ocupación de cargos directivos por parte de mujeres exintegrantes de las FARC (tras el respaldo otorgado por votación por parte de otros congresistas), representa un hecho histórico logrado en el marco de la apertura democrática y el proceso de transición política que posibilitó el A.F.

Ahora bien, para el siguiente período constitucional, en el cual Comunes también contará con las 10 curules asignadas por el A.F., la ST considera que es importante que el Partido garantice nuevamente la participación de mujeres excombatientes en el Congreso, quizás, al ampliar el número de mujeres asignadas al trabajo político y de representación del Partido. Sin embargo, de cara a ese nuevo período constitucional, las divisiones y fracturas internas del Partido podrían ser un riesgo para la participación amplia y la representación total de las mujeres excombatientes en proceso de reincorporación.

Al respecto, dos situaciones evidencian las fracturas políticas al interior del partido, y en consecuencia, la eventual materialización de que las mujeres excombatientes tengan una participación mínima en la asignación de curules. En primer lugar, el 28 de febrero de 2021, en el Noveno Pleno de la Dirección Nacional del Partido, se decidió que la senadora Victoria Sandino junto a otros miembros, deben salir del Consejo Político Nacional y además, no pueden volver al Congreso para las elecciones de 2022 (El Espectador, 31 de marzo de 2021). En segundo lugar, el 10 de agosto de 2021, la senadora Sandino junto a otros ex comandantes de FARC, enviaron un derecho de petición al Consejo Nacional de los Comunes, máxima instancia de dirección del Partido, en donde solicitando convocar una “Asamblea General Extraordinaria para discutir y aprobar la escisión del partido político” (Sandino, tweet, 10 de agosto de 2021). Esta comunicación estuvo acompañada por la presentación de “Avanzar”, un nuevo movimiento político y social del cual forman parte la senadora Sandino y el resto de excombatientes que firmaron el comunicado, así como otros ex militantes del Partido Comunes, y también diversos sectores y procesos organizativos (El Espectador, 10 de agosto de 2021).

Ante esta solicitud, Rodrigo Londoño, presidente del Partido Comunes respondió mediante un comunicado que

pese a que realizamos nuestra última Asamblea hace apenas 8 meses [...] solicitaré [...] la convocatoria urgente al Décimo Pleno del Consejo Nacional de los Comunes, para dar trámite a su solicitud y que tal instancia evalúe, discuta y apruebe la convocatoria a la asamblea extraordinaria solicitada (Lozada, 2021).

En este contexto de división del Partido, la distribución interna de las curules asignadas y la participación de mujeres excombatientes en las mismas será un enorme reto para el proceso de reincorporación política en las elecciones de 2022.

2. Garantías de seguridad

El acuerdo sobre garantías de seguridad (A.F. 3.4) establece 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”, incluidas las mujeres (Acuerdo Final, 2016, p. 78), con tres objetivos fundamentales: (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 materia de género, a diferencia del proceso de reincorporación socioeconómico, político y comunitario, la transversalización de este enfoque y la visibilización y reconocimiento de los riesgos de seguridad y la situación diferenciada de las mujeres excombatientes, ha sido más lenta.

En primer lugar, la situación de violencia política a la que se enfrentan en general los excombatientes, es una de las principales preocupaciones para la implementación del A.F. y la consolidación exitosa del proceso de reincorporación. En este sentido, si garantizar la seguridad y protección de esta comunidad ha sido un desafío enorme para la institucionalidad, abordar este asunto desde una perspectiva diferenciada que incorporara el enfoque de género, supuso un desafío aún mayor para visibilizar las afectaciones y el riesgo de seguridad al que se enfrentan propiamente las mujeres excombatientes, e incorporar este enfoque en las estrategias de seguridad y protección dirigidas a la población excombatiente. Al respecto, desde la firma del A.F. hasta el 14 de octubre de 2021, la senadora del Partido Comunes Victoria Sandino reportó el homicidio de diez mujeres excombatientes (Colombia 2020, 14 de octubre de 2021), lo que evidencia el nivel de riesgo de seguridad al que se encuentran las mujeres en proceso de reincorporación.

A cinco años de la firma del A.F., la ST resalta principalmente que existen dos avances muy parciales y limitados en este tema y que también persisten múltiples retos en la inclusión de este enfoque en el proceso de reincorporación.

El primer avance está relacionado con la creación de la Sesión Temática de Género en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, con el objetivo de incorporar el enfoque de género en el funcionamiento de esta instancia y promover así la participación de las mujeres en este espacio de toma de decisiones. Por consiguiente, en el marco de las sesiones temáticas desarrolladas en el primer trimestre de 2021, se han discutido acciones para “robustecer el trabajo de los observatorios para poder identificar factores de género en materia de desmantelamiento [de organizaciones criminales]” (CPEC, septiembre 2021, p.24). Además de estas acciones, desde octubre de 2020, la Sesión estaba trabajando para transversalizar el enfoque de género en el reglamento de la CNGS, sin embargo, a la fecha de corte de este informe, la ST desconoce si esta acción ya se cumplió.

En este orden de ideas, pese a la creación de esta Sesión Temática, la ST considera que se requieren mayores esfuerzos para la inclusión del enfoque de género en asuntos relacionados con la investigación criminal y la implementación de la política pública de desmantelamiento de las organizaciones criminales de la CNGS. Sobre este último aspecto, la presentación de los lineamientos de esta política pública por parte del Gobierno ante la JEP generó controversias y diferentes críticas por parte de la delegación de la sociedad civil de la CNGS, dentro de las cuales se destaca el desconocimiento por parte de la CNGS de los avances, insumos y aportes de las plataformas de organizaciones de mujeres en la Comisión Técnica de Género (La Silla Vacía, marzo 24 de 2021).

Según la misma delegación, por un lado, el borrador de los lineamientos se reduce a enunciar de forma genérica el enfoque de género sin incluir acciones ni medidas afirmativas que desarrollen lo enunciado; y por el otro, tampoco consideró los insumos ni propuestas que se han construido en el marco de la Comisión Técnica para incluir medidas de género en la política de desmantelamiento que

incluyen un componente de análisis de las violencias hacia las mujeres y niñas en el conflicto, la identificación y caracterización de riesgos de género originados en el accionar de los grupos armados, los mecanismos diferenciales de protección y acceso a la justicia, las medidas para enfrentar las estructuras que sostienen las redes de esclavitud sexual y prostitución forzada de mujeres y niñas en el conflicto, la visibilización y participación efectiva de las mujeres en los escenarios de análisis, deliberación y decisión sobre los mecanismos para contrarrestar el impacto de los grupos armados en los territorios, las campañas contra la violencia sexual, las acciones para responder al impacto sobre el porte y uso de armas, entre otras (La Silla Vacía, 24 de marzo de 2021).

Así, aunque la creación de un espacio de representación de mujeres en el CNGS representó un avance en el compromiso de transversalización del enfoque de género, lograr su materialización continúa siendo un desafío enorme para el mandato de la misma CNGS.

En paralelo, el segundo avance está relacionado con las medidas que se han tomado actualmente para visibilizar la situación de seguridad y el riesgo diferenciado al que se enfrentan las mujeres excombatientes en proceso de reincorporación.

En primer lugar, está la construcción de la Estrategia de seguridad para mujeres excombatientes en el marco de la acción 4.26 de la Política Nacional de Reincorporación. De acuerdo con información de la CPEC, esta Estrategia se

construyó de manera participativa entre la CPEC, la ARN y el CNR Comunes, y se desarrolla en cinco fases: (i) Alistamiento, (ii) Articulación institucional, (iii) Adecuación y fortalecimiento institucional, (iv) Entrenamiento y prevención y (v) Seguimiento) y cuenta con 24 acciones específicas, que la ST desconoce, pues no han sido presentadas en los informes de la CPEC, lo cual representa una dificultad extra para hacer el seguimiento a lo propuesto por la Estrategia y la forma en cómo se incluye el enfoque de género y al avance de cumplimiento de la misma.

En este sentido y según lo reportado, en cada una de las fases de ejecución ya hay avances, sin embargo, por la forma en que está presentada la información y el desconocimiento de la totalidad de la Estrategia, es difícil comprender si estos avances responden a líneas estratégicas articuladas, metas o indicadores, y si cada avance presentado debe cumplir con todas las fases de ejecución de manera consecutiva. Pese a esto, de forma general, los avances presentados están relacionados con la puesta en marcha de espacios de articulación y socialización con la institucionalidad nacional y las instancias competentes en materia de seguridad, así como con la inclusión de acciones de género en los procedimientos de atención de casos de riesgo y asignación de medidas de protección.

En segundo lugar, está relacionado con el funcionamiento de la Subcomisión de género en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, cuyo trabajo se divide en dos líneas: una técnica enfocada en la inclusión del enfoque de género, y una segunda dedicada al análisis de los casos de afectaciones contra mujeres excombatientes. Finalmente, el Plan Estratégico de Seguridad y Protección como hoja de ruta para la protección de los excombatientes, incluyó en una de sus líneas estratégicas, la implementación de un programa y una estrategia, que tiene como objetivo caracterizar las afectaciones de seguridad a las que se enfrentan las mujeres y así poder promover acciones y medidas diferenciales en materia de prevención, protección y seguridad (CPEC, septiembre 2021).

La ST resalta positivamente los esfuerzos institucionales para abordar de forma diferenciada la situación de seguridad de las excombatientes en reincorporación, pues el análisis de las afectaciones a las mujeres así como la toma de decisiones al respecto, debe partir de la incorporación del enfoque de género en la protección de las excombatientes. En consecuencia, no garantizar esta transversalización, representaría una limitación enorme en la identificación de riesgos diferenciados y en la implementación de medidas idóneas y oportunas de protección, que se ajusten a las necesidades de las mujeres excombatientes en el territorio.

Adicionalmente, la creación de espacios de representación de mujeres en la arquitectura institucional del acuerdo sobre garantías de seguridad es una oportunidad valiosa para visibilizar y reconocer los riesgos a los que se enfrentan las mujeres. Así mismo, la articulación interna entre los diferentes espacios creados y con todas las instancias del SISEP, es clave para que la transversalización del enfoque de género trascienda de su enunciación a su materialización y por ende, a la mejora de las condiciones de seguridad de las mujeres excombatientes en los territorios.

BIBLIOGRAFÍA

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2021). VI Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género: abril-junio 2021. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1590/enfoque-de-genero-en-la-paz/>

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y Agencia para la Reincorporación y la Normalización. (Agosto 2021). Informe de gestión: Agosto 7, 2018 – Agosto 31, 2021. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/990/informes-de-seguimiento/>

El Espectador. (31 de marzo de 2021). “Así quedó conformado el consejo político del Partido Comunes”. <https://www.elespectador.com/politica/asi-queda-conformado-el-consejo-politico-del-partido-comunes-article/>

El Espectador. (10 de agosto de 2021). ““Esto es una continuación”: Victoria Sandino no descarta escisión de Comunes”. <https://www.elespectador.com/politica/esto-es-una-continuacion-victoria-sandino-no-descarta-escision-de-comunes/>

La Silla Vacía. (24 de marzo de 2021). “La comisión para dismantelar a los grupos que matan exguerrilleros no funciona”. <https://lasillavacia.com/comisiondesmantelar-los-grupos-matan-exguerrilleros-no-funciona-80669>

Lozada, Carlos Antonio. [@JGalloComunes]. (30 de septiembre de 2021). “Por considerar de interés para la opinión pública, aquí la respuesta de @TimoComunes a la petición de escisión del partido @ComunesCoL”. <https://twitter.com/JGalloComunes/status/1443665918756900865>

Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia. (30 de septiembre de 2021). Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación S/2021/824. <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>

Reunión de la ST con la Coordinadora de Asuntos de Mujer y Género, Víctimas y Etnias de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, septiembre 16 de 2021.

Sandino, Victoria. [@SandinoVictoria]. (10 de agosto de 2021). “Hemos radicado la solicitud de escisión del partido fruto del Acuerdo de Paz por el compromiso con la reincorporación política de los y las exguerrilleros/as. Haremos todos

los esfuerzos políticos y jurídicos para que se garantice lo pactado, sin exclusiones”.

https://twitter.com/SandinoVictoria/status/1425147160639819782?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1425147160639819782%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_%ref_url=https%3A%2F%2Fwww.eltiempo.com%2Fpolitica%2Fproceso-de-paz%2Fpiden-division-de-partido-comunes-609713

Senado de la República. (29 de julio de 2021). Elegida Mesa Directiva de la Comisión Afrocolombiana del Congreso. <https://www.senado.gov.co/index.php/prensa/noticias/2853-elegida-mesa-directiva-de-la-comision-afrocolombiana-del-congreso?highlight=WyJwYXJ0aWRvliwiY29tdW5lcyIsIidjb211bmVzJyIsInBhcnRpZG8gY29tdW5lcyJd>

Senado de la República. (5 de agosto de 2021). Elegida Mesa Directiva de la Comisión de Derechos Humanos del Senado. <https://www.senado.gov.co/index.php/prensa/noticias/2873-elegida-mesa-directiva-de-derechos-humanos-del-senado?highlight=WyJzYW5kcmEiLCJyYW1cdTAwZWRyZXoiLCJzYW5kcmEgcmFtXHUwMGVkcml0=>

Punto 4 — Solución al problema de las drogas ilícitas

El Punto 4 del A.F propone una solución integral al problema de las drogas ilícitas mediante la promoción de estrategias orientadas a implementar un tratamiento diferencial a los fenómenos de producción, consumo y comercialización de drogas ilícitas. Para abordar esta problemática, el A.F. plantea cuatro temas específicos: (i) el Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Planes Integrales de Desarrollo Alternativo con participación de las comunidades (4.1); (ii) el Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas (4.2); (iii) la Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos (4.3); y (iv) la Acción integral contra las minas antipersonal (4.4).

En materia de género, el A.F. reconoce que el problema de las drogas ilícitas **requiere incluir un enfoque de género y diferencial** dado que “las mujeres y jóvenes han sido afectadas de forma particular por las economías criminales” y estos fenómenos han incidido “de forma grave en formas específicas de violencia que afectan de manera especial a las mujeres” (A.F., 2016, p. 98).

A cinco años del inicio del proceso de implementación del A.F., la ST realizó un **balance en clave de género en la implementación** de este punto, identificando los principales avances, retos y riesgos en el programa de sustitución de cultivos y en materia de prevención del consumo.

1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito —PNIS—

El A.F. establece que la finalidad del PNIS es atender poblaciones y territorios afectados por cultivos de uso ilícito, al generar condiciones de bienestar a partir de una perspectiva comunitaria y participativa para 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).

Para la implementación del PNIS y todos sus componentes, el A.F. estableció como parte de sus principios, la importancia de incluir un enfoque diferencial que tenga 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” (A.F., 2016, p. 103).

En este marco de reconocimiento y a cinco años de la firma del A.F., la transversalización del enfoque de género en este punto ha sido lenta y los avances alcanzados son limitados. A juicio de la ST, el principal avance ha sido la construcción del Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el PNIS, con el propósito de ser “un instrumento operativo que busca impulsar el logro de acciones afirmativas para el cierre de brechas de género entre las familias titulares del Programa” (CPEC, septiembre 2021, p. 51). En este sentido, al finalizar el 2020, la Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos —DSCI— terminó la elaboración de la versión inicial de este Protocolo, tras recibir, retroalimentación y recomendaciones técnicas, aportes e insumos, por parte de organizaciones y plataformas de mujeres, así como de entidades relacionadas con compromisos en su implementación.

Como resultado, durante el primer trimestre del 2021, la DSCI diseñó un esquema de territorialización de este Protocolo que incluye: (i) socialización con equipos territoriales de la DSCI, (ii) institucionalización del documento mediante Resolución Administrativa, (iii) creación de un equipo de género territorial de la DSCI, (iv) divulgación del documento entre diferentes instancias participativas, y (v) capacitación de los nuevos operadores del PNIS.

Actualmente, esta territorialización ya inició con jornadas de socialización internas en la DSCI y con los equipos territoriales, para definir la dinámica de implementación y avanzar en todos los componentes del esquema propuesto; además, la territorialización tendrá en cuenta las condiciones del aislamiento por Covid-19 y las agendas de las instancias del PNIS, para contemplar modalidades de trabajo virtual y presencial que consideren las particularidades territoriales (CPEC, septiembre 2021). El 5 de abril de 2021 mediante la Resolución 005 de la DSCI, fue adoptado el Protocolo de Género como “lineamiento técnico y metodológico para la atención de las familias vinculadas al PNIS el cual regirá las actuaciones de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos y de la Agencia de Renovación del Territorio, documento que será de obligatoria aplicación” (Resolución 005, 2021, p.4).

Durante el segundo semestre de 2021, la DSCI reportó que ya conformó un equipo de género territorial de 22 personas provenientes de las 13 oficinas territoriales con cobertura en los 14 departamentos en donde se implementa el PNIS; y además, reporta que ya divulgó el Protocolo en diferentes instancias a nivel municipal y departamental (CPEC, septiembre 2021).

La ST celebra su adopción como un documento técnico y operativo de obligatorio cumplimiento, ya que esto representa un enorme avance para la transversalización del enfoque de género en el marco del PNIS, dado que la primera fase de implementación del Programa, no tuvo en cuenta una ruta que considerara las necesidades específicas de las mujeres cultivadoras que firmaron los acuerdos familiares entre 2017 y 2018. Por tanto, esta enorme falencia visibilizó la urgencia de que la implementación del enfoque pasara de ser un reconocimiento únicamente enunciativo de las mujeres, tal y como estaba en la producción normativa²³ de este punto, y se enfocara en la construcción de acciones afirmativas y compromisos específicos, tendientes a visibilizar la situación diferenciada de las mujeres cultivadoras, brindar una atención diferenciada y por lo tanto, mejorar sus condiciones de vida y necesidades básicas.

Ahora bien, la implementación de este Protocolo se enfrenta a varios desafíos: uno de ellos, es que no se logre su efectiva territorialización, lo cual impide garantizar el abordaje y atención diferenciada de las mujeres cultivadoras, así como la labor de reducción de brechas de género tal y como lo establece el A.F. No obstante, es importante aclarar que además de la coyuntura presentada por el COVID-19, la ST considera pertinente que tanto las condiciones de seguridad en los territorios como los factores socio-culturales de cada comunidad, particularmente, deben ser aspectos claves que se tengan en cuenta en su implementación. Un segundo desafío está relacionado con la socialización de su estructura, por lo cual es importante que la DSCI construya una estrategia amplia de difusión que esté acompañada de organizaciones territoriales de mujeres, que permitan que el Protocolo pueda ser conocido en todos los territorios en donde se implementa el PNIS, y así sea apropiado por las comunidades. Finalmente, un último desafío tiene que ver con lograr registrar y hacer seguimiento de la participación de las mujeres y la población LGBTI cultivadora, situación que al solucionarse, permitirá, por un lado, fortalecer la identificación de necesidades y la implementación del Protocolo, y por el otro, robustecer la presentación de información desagregada como resultado de la implementación.

El segundo avance está asociado con la atención inmediata a familias y comunidades a través de la implementación del PAI familiar y comunitario,

²³ Decreto 896 de 2017, que crea el PNIS; y Decreto 362 de 2018, que reglamenta el funcionamiento de las instancias de ejecución, coordinación y gestión establecidas en la normativa de creación del PNIS.

componentes del PNIS que tienen alto impacto en las condiciones de vida de las mujeres cultivadoras que forman parte del Programa. Así, el PAI familiar está relacionado con los compromisos económicos del Gobierno con las familias que adelantan actividades de sustitución; y el PAI comunitario, tiene como objetivo brindar soluciones a necesidades específicas de las comunidades afectadas por los cultivos de uso ilícito.

Respecto al PAI familiar, cuyos componentes son: Asistencia alimentaria inmediata, Asistencia técnica, Seguridad alimentaria, Proyectos productivos, Recolectores de hoja de coca, la ST reconoce algunos avances en su implementación; sin embargo, reitera las múltiples falencias y la desarticulación entre sus componentes. Al respecto, esta falla afecta de manera continua la implementación integral, secuencial y progresiva del PNIS, pues la no implementación conjunta de los componentes del Programa ni el cumplimiento en los tiempos establecidos en la Hoja de Ruta, pueden generar riesgos relacionados con situaciones de inseguridad alimentaria y de incertidumbre económica. Particularmente, las dificultades en la ejecución de este componente y la situación de incertidumbre actual, han tenido un impacto mayor sobre las mujeres cultivadoras, pues no se ha favorecido la reducción de brechas de género ni se han mejorado sus condiciones de vida. Al respecto, la plataforma de mujeres Género en la Paz —GPaz— documentó que

Los retrasos en las entregas acordadas entre un componente y otro se tradujeron en que, una vez erradicados los cultivos, ante la ausencia de pancoger, las mujeres y sus familias se quedaron con nada de donde derivar su sustento durante varios meses. Posteriormente, cuando se inició la entrega de los proyectos productivos, la generalidad fue la entrega de insumos diferentes a los acordados, con el agravante de que se recibía lo que se les estaba entregando, independiente de que no correspondiera a los términos acordados para cada proyecto, o no se recibía nada. No todos los insumos fueron entregados en óptimas condiciones. (GPaz, 2021, p. 53 y 54)

Esta misma situación es visibilizada por la Instancia de Género del A.F., en cuyo último informe señalan que los retrasos en el cumplimiento de los compromisos han afectado a las mujeres que participan del PNIS y han “cerrado puertas” a quienes sostienen los convenios con el Gobierno. Hasta la fecha, el Programa está “marchando sin saber cómo atender a las mujeres en el territorio, y no se tiene conocimiento de cómo incluir el enfoque de género en la asistencia técnica y los demás [componentes del PNIS]” (Instancia Especial de Género, 2021, p. 25).

Frente al PAI Comunitario, como la ST ha señalado en anteriores informes, son limitados y bajos los avances alcanzados en los territorios PNIS, en cuanto a la creación de los programas en beneficio de la comunidad que promueve este componente, como: la construcción de guarderías rurales, la ejecución de programas de dotación de comedores escolares, de superación de la pobreza, y el funcionamiento de brigadas de salud, entre otros.

Puntualmente, en materia de género, el PMI incluye el indicador “porcentaje de municipios priorizados con cobertura del Servicio Público de Empleo en zonas rurales, con acuerdos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, con énfasis en la vinculación laboral de las mujeres”, el cual al 31 de diciembre de 2020 y según el SIIPO (2021), reportó que en 12 de 33 municipios PNIS, la Unidad del Servicio Público de Empleo desarrolló gestiones para que las mujeres ingresen a la Ruta de Empleabilidad y tengan acceso a servicios de gestión. En el primer semestre del 2021, los avances de la Unidad estuvieron enfocados en acciones dirigidas a la red de prestadores del Servicio Público de Empleo para la articulación interinstitucional y el fortalecimiento de capacidades técnicas a través de: (i) el inicio del proceso “para conocer la proyección de visita” de la red de prestadores en los municipios PDET y PNIS, y así articular acciones para promover la vinculación laboral de las mujeres; (ii) fortalecer la ruta de empleabilidad mediante un proceso de sensibilización y capacitación en asuntos de género en los municipios priorizados; y (iii) la revisión de una estrategia de empleo con énfasis en la vinculación laboral de las mujeres. Finalmente, pese a que hay algunos avances puntuales en este PAI, de acuerdo con la Procuraduría, “a la fecha no se cuenta con los mecanismos para identificar la manera en que estas medidas están beneficiando a las familias pertenecientes al PNIS o a los territorios donde éste se implementa” (2021, p.382)

En este contexto de implementación del PNIS, a juicio de la ST, no implementar efectivamente el Protocolo de Género ni promover mayores esfuerzos para la articulación de los componentes del PAI, continuaría manteniendo rezagada la incorporación del enfoque de género en este punto, lo cual representa tanto un riesgo para mejorar las condiciones de vida de las mujeres cultivadoras (que es uno de los propósitos establecidos en el A.F.) como el fortalecimiento de su participación en los espacios comunitarios de toma de decisión contemplados en el A.F. Así, dada la consolidación tardía de este Protocolo, la ST también considera urgente que avance su implementación en los territorios.

2. Prevención del consumo y salud pública

El A.F. reconoce que el problema de las drogas ilícitas y por tanto las afectaciones diferenciadas sobre las mujeres y la comunidad LGBTI, no son exclusivas en la producción de drogas, sino que también suceden en otros eslabones del fenómeno de las drogas ilícitas, como el consumo. En este contexto, el A.F. reconoce que prevenir y atender el consumo de drogas es un asunto de salud pública, que forma parte de las medidas que se deben tener en cuenta para solucionar el problema de las drogas ilícitas en Colombia. Así, para cumplir con este propósito, el A.F. establece la creación del Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas (4.2.1) que incluye: un Sistema Nacional de Atención a las Personas Consumidoras de Drogas Ilícitas (4.2.1.2); la revisión y el ajuste participativo de la política pública frente al consumo de drogas ilícitas (4.2.1.3); planes de acción participativos con enfoque territorial y poblacional (4.2.1.4); la evaluación y seguimiento de las acciones que se adelanten en materia de consumo (4.2.1.5); y la generación de conocimiento (4.2.1.6).

En consecuencia, en todos sus componentes, la perspectiva de la prevención del consumo de drogas en el A.F. está basada en: por un lado, un enfoque de derechos orientado a evitar la estigmatización y discriminación del consumidor así como su persecución penal; y por el otro, en un enfoque diferencial y de género que considere: (i) factores de vulnerabilidad asociados a variables como la edad, el sexo, la condición de discapacidad, condición socioeconómica, pertenencia a población LGBTI, entre otros; (ii) las necesidades de la población urbana y rural; y (iii) la relación entre el consumo de drogas y la violencia contra la mujer, incluyendo la violencia intrafamiliar y sexual para prever medidas específicas.

En comparación con la implementación del PNIS, los logros en este subtema han sido aún más limitados. En concreto, los avances parciales que la ST registra están relacionados principalmente con tres aspectos. El primero, corresponde a la atención a personas consumidoras. De acuerdo con información de la CPEC, en lo transcurrido del 2021 el Ministerio de Salud: (i) ha atendido 15.835 hombres y 4.471 mujeres; (ii) ha realizado gestiones²⁴ para mejorar la capacidad de respuesta en la atención de personas que consumen sustancias Psicoactivas; y (iii) diseñó la “estrategia de formación continua para fortalecer las competencias del talento humano para la atención integral en salud, en salud mental, epilepsia,

²⁴ La ST no logró conocer más información sobre las gestiones que está realizando el Ministerio de Salud.

violencias y consumo de sustancias psicoactivas”. Así mismo, en junio de 2021, todos los lineamientos y documentos que forman parte de “Ruta Integral de Atención a las personas con problemas mentales, trastornos mentales, consumo de sustancias psicoactivas y epilepsia” se encuentran en proceso de entrar a consulta pública para realizar su revisión jurídica y posteriormente, expedir el Acto Administrativo (CPEC, septiembre 2021).

En segundo lugar, hay otro conjunto de avances que están enfocados en la implementación de estrategias para promover la no estigmatización de las personas consumidoras. Al respecto, la ST conoció que ya se encuentra lista la versión preliminar del documento de orientaciones y lineamientos para disminuir el estigma sobre los consumidores, el cual tuvo en cuenta el enfoque de género para su construcción. Actualmente, este documento se encuentra en revisión y validación por parte de expertos, pues su aprobación es necesaria para servir como base e insumo para la creación de estrategias por parte de los entes territoriales (Ibíd) (Reunión de la ST con la CPEC, septiembre 16 de 2021). Según el informe de la CPEC, el documento “Orientaciones para eliminar el estigma y la discriminación hacia personas que consumen sustancias psicoactivas con enfoque de género y población LGBTI” se encuentra desde junio de 2021 en fase de consulta pública (CPEC, septiembre 2021).

Finalmente, el tercer logro está en la elaboración del Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas —ENCSPA—, realizada por el DANE en 2019, publicada en 2020, y reseñada por la ST en el Quinto Informe de Verificación del enfoque de género. Al respecto, es importante resaltar que se incluyó por primera vez en una encuesta de esta envergadura, preguntas sobre la autoidentificación de las personas como su orientación sexual y su identidad de género. Este Estudio ha sido socializado en múltiples espacios públicos, como en el VI Encuentro sobre la Política de Drogas Ruta Futuro en los Territorios y en el Consejo Distrital de Estupefacientes de Bogotá, donde se han visibilizado, especialmente los hallazgos por género (SIIPO, 2021).

En términos generales, la ST considera que hay avances puntuales, pero también retrasos, en el cumplimiento de los compromisos establecidos en materia de prevención del consumo en los territorios. Dada la importancia que le otorga el A.F. a este asunto para la construcción de soluciones integrales al problema de las drogas ilícitas, la ST cree que el trabajo en materia de prevención del consumo requiere mayores esfuerzos para dinamizar tanto su implementación y

visibilización de resultados, como su impacto en las condiciones de vida de las mujeres y la población diversa que es consumidora. Sobre este último aspecto, como el mayor nivel de avance se ha concentrado en acciones de formulación y diseño de políticas, uno de los desafíos principales es que estas acciones se traduzcan en una efectiva atención a la población consumidora, pues no lograrlo, representaría un retroceso en lo establecido en el A.F., y una limitación para alcanzar el propósito del Punto 4.

BIBLIOGRAFÍA

- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (Septiembre 2021). VI Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género: abril-junio 2021. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1590/enfoque-de-genero-en-la-paz/>
- Grupo de Género en la Paz. (Mayo 2021). LA PAZ AVANZA CON LAS MUJERES: III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz. https://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2021.pdf
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (Febrero 2021). Enfoque de género y paz territorial: Balance a cuatro años de la firma del Acuerdo Final de Paz. <https://www.instanciagenero.org/wp-content/uploads/2021/06/INFORME-INSTANCIA-DIGITAL-2020.pdf>
- Procuraduría General de la Nación. (Agosto 2021). Tercer informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>
- Resolución 005 del 5 de abril de 2021. (Abril 2021). “Por medio de la cual la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos adopta el Protocolo de Género del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y se dictan otras disposiciones”.
- Reunión de la ST con la Coordinadora de Asuntos de Mujer y Género, Víctimas y Etnias de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, septiembre 16 de 2021.

Punto 5 – Víctimas

1. La transversalización del enfoque de Género en el SIVJNR

En el A.F. firmado entre el Estado colombiano y las FARC-EP se reconoció la violencia con efectos diferenciados y desproporcionados que sufrieron las mujeres y las poblaciones diversas debido a su, identidad de género, edad, diversidad étnica, origen urbano o rural, situación económica, postura política, entre otros factores. Consecuencia de esto, se transversalizó el enfoque de género en todos los puntos, identificándose al menos 122 medidas²⁵ dirigidas a estas poblaciones para contribuir a la construcción de paz (GPaz, 2021).

La forma en que este enfoque se incorporó en los lineamientos y prácticas de las nuevas entidades creadas en el SIVJNR (punto A.F.), es el primer aspecto de análisis de este informe.

1.1. Logros y relevancia:

Tras los debates que se presentaron sobre el alcance del enfoque de género en la implementación del A.F. y una vez en funcionamiento las nuevas entidades del SIVJNR, sus equipos de trabajo comenzaron a diseñar y establecer la forma, los lineamientos y las comprensiones de este enfoque en su trabajo.

En la CEV existe el grupo de trabajo de género y una mesa de asistencia técnica desde donde se ha desarrollado un importante trabajo para la incorporación del enfoque en los diferentes objetivos de la Comisión. Entre otros muchos asuntos, han trabajado en la habilitación de escenarios para la incidencia de las mujeres y la población LGBTI, han desarrollado acuerdos con numerosas organizaciones para la presentación de informes, y han firmado acuerdos con organizaciones para darle impulso al trabajo de género al interior de la Comisión (STCIV, 2021). A su vez, la CEV ha realizado numerosos espacios de escucha con mujeres y comunidades LGBTI a nivel nacional y regional y ha creado múltiples estrategias para incorporar en el Informe final los hallazgos de los impactos que estos grupos han tenido en el marco del conflicto armado. Sobre este trabajo, “GPAZ reconoce

²⁵ Las categorías incorporadas en el presente informe mantienen la clasificación de las medidas propuestas al DNP, así: (i). Enfoque de género: medidas que establecen la incorporación del enfoque de género sin especificar acciones; (ii). Afirmativas: medidas afirmativas para las mujeres o acciones concretas para aplicar el enfoque de género; (iii). Violencias: medidas sobre violencia basada en género que apuntan a diagnosticar su prevalencia y severidad, así como a prevenirla, atenderla, investigarla, juzgarla, sancionarla y reparar a sus víctimas; (iv). Participación: medidas para la participación de las mujeres en esferas política y ciudadana y en la implementación del AP; y (v) v. Instancias de género: instancias con mandato de género (GPAZ, 2019).

la importancia de los diferentes espacios que genera la CEV para escuchar a lo largo del país la experiencia de victimización de las mujeres y la verdad sobre las situaciones que afrontaron en el marco del conflicto armado y el trabajo liderado por su Grupo de Género. (GPAZ, 2021)". Algunos de los eventos que se han desarrollado con enfoque de género durante los últimos cuatro meses son: (i) Primer diálogo regional para la no repetición. Macrorregión Centro andina: "Lecciones aprendidas del conflicto armado: La mujer rural, impactos, resistencias, afrontamientos y persistencias."; (ii) Espacio para el reconocimiento de responsabilidades en el caso del asesinato de Yolanda Cerón.; (iii). Entrega del informe "trenzar la memoria: mujeres Zenú, tierras, lucha y resistencia"; (iv). Entrega del informe "Las Violencias Basadas en Género en el contexto del conflicto armado colombiano y su relación con el empoderamiento económico de las sobrevivientes" y (v). el 10o encuentro de la Mesa de Asistencia Técnica de Género²⁶ (CEV, agosto 2021).

Por su parte, la UBPD ha trabajado en la introducción de marcos conceptuales y herramientas sobre el enfoque de género en su trabajo institucional. La entidad ha desarrollado un número importante de acciones con enfoque de género y de alianzas con organizaciones para mitigar subregistros y avanzar en la búsqueda de personas desaparecidas, en observancia de los instrumentos existentes hasta el momento (STCIV, 2021).

Se subraya, en particular, el proceso de sensibilización interna sobre el tema y la expedición de los "Lineamientos del Enfoque de Género para Personas LGBTI en el proceso de búsqueda de Personas dadas por desaparecidas –Enfoque LGBTI– "Recuperando y dignificando Identidades" y los "Lineamientos del enfoque de género para las mujeres y las niñas en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas". Al respecto, el Instituto Kroc ha señalado que la Unidad viene aplicando un enfoque de género, "desarrollando mecanismos de participación efectiva dirigidos a mujeres, niñas y personas con orientación sexual e identidad de género diversas que buscan a sus seres queridos, así como mecanismos para buscar a las personas desaparecidas que pertenezcan a estas poblaciones vulnerables" (I Kroc, 2020)

Durante 2021 se subrayan las siguientes acciones: i. La Formulación participativa con el Movimiento social LGBTI en la Fase I del Plan Operativo del Plan Nacional

²⁶ En total, la CEV reporta a la ST la realización de más de 40 actividades entre encuentros, programas, espacios de escucha, diálogos, videos y cortometrajes en el periodo de 1 de abril al 31 de julio de 2021

de Búsqueda; ii. La definición de la construcción de la Red Nacional de Búsqueda Arco Iris; iii. El Convenio entre la UBPD y Caribe Afirmativo para desarrollar el “Piloto Grupo de Expertos”; iv. La Mesa Técnica Nacional UBPD y Caribe Afirmativo para impulsar la Ruta de búsqueda con Enfoque LGBTI focalizada en el Caribe colombiano y la Región de Urabá y la Mesa Técnica para construir una Cartografía Nacional de las desapariciones sufridas por personas LGBTI en Caquetá y Bogotá; v. la articulación con el CNMH para el Piloto de búsqueda y memoria de personas trans dadas por desaparecidas en Arauca, Tolima y Cundinamarca; vi. Socialización de los Lineamientos del Enfoque de género LGBTI de la UBPD con la Mesa Nacional de Víctimas; y, vii. Dos encuentros para impulsar la participación del movimiento social LGBTI para promover la búsqueda en el Catatumbo, Valle de Aburrá y otros (UBPD, 2021)

También la JEP ha adoptado una serie de estrategias de trabajo y herramientas para la implementación del enfoque de género en su labor judicial. Escenarios como la Comisión de Género, la Mesa Técnica de víctimas de violencia sexual y violencias basadas en género, el equipo especial de investigación en violencia sexual de la UIA, e instrumentos como los “Lineamientos para la implementación del enfoque de género en la JEP”, el “Protocolo de comunicación de la UIA con las víctimas de violencia sexual”, el “Manual para la participación de las víctimas en la JEP” y la “Ruta metodológica de trabajo entre la jurisdicción especial para la paz y la comisión nacional de mujeres indígenas” son muestra de la forma en que esta jurisdicción ha interpretado e incorporado en su quehacer el enfoque de género”. Sobre algunos de estos instrumentos, GPAZ ha señalado que son “documentos oportunos y espera que logren aportar en la estandarización de los criterios y procedimientos para la participación de las víctimas y sus representantes en las diferentes salas, como también en las garantías de las víctimas de violencia sexual ante la UIA.” (Grupo de Género en la Paz - GPAZ, 2021).

Es importante señalar que durante los últimos meses la JEP continuó recibiendo informes relacionados con este tema como el del colectivo La Comadre, de la Asociación de Afrocolombianos Desplazados (Afrodes), que documentó 109 casos de violencia sexual ocurridos entre 1991 y 2021 en Colombia (JEP, 2021) y el informe “Sin justicia y reparación no habrá paz”, elaborado por la Asociación de Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca (ASOM), sobre los hechos de “desplazamiento forzado, violencia sexual, esclavitud doméstica, trabajo forzado y desaparición forzada que sufrieron cientos de mujeres y niñas afrodescendientes en Buenos Aires, Cauca, del año 2000 al 2005” (JEP, 2021).

Al mismo tiempo, se acreditaron cinco miembros de la comunidad LGBTI en el departamento del Cauca en el caso 05 que analiza la “situación territorial en la región del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca” por hechos de persecución y discriminación relacionados con la orientación sexual o la identidad de género con ocasión del conflicto armado (JEP, 2021) y la UIA firmó una carta de intención para la construcción de un Centro de Atención Integral a víctimas de violencia sexual en Villavicencio (JEP-UIA, 2021). Desde esta Unidad también se conmemoró el “Día Internacional para la Eliminación de la Violencia Sexual en los Conflictos” mediante la realización de dos conversatorios en alianza con la Red de Mujeres Víctimas y Profesionales y con la participación de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, la Organización All Survivors Project, el Centro de Rehabilitación de Kosovo para Víctimas de Tortura (KRCT) y la Fundación Mukwege (JEP-UIA, 2021).

Finalmente, también se han procurado esfuerzos importantes para que esta transversalización del enfoque de género sea un elemento de encuentro en el proceso de articulación del SIVRNR. Entre las múltiples acciones que se han realizado para lograr este objetivo se encuentran (CEV, agosto 2021):

Espacios de interlocución de las tres entidades entre los enfoques de género y diferenciales para identificar hallazgos comunes, y posibilidades de trabajo conjunto

Recepción conjunta de informes cuando las organizaciones que los construyen así lo determinan

Puesta en marcha del proyecto “Estrategia de fortalecimiento institucional para el despliegue y funcionamiento territorial articulado del sistema integral para la paz”, proyecto que ha posibilitado el proceso de transversalización del enfoque y pedagogía a nivel territorial.

La construcción de documentos pedagógicos como: i. Guía básica para incorporar el enfoque de género en las acciones del sistema integral para la paz; ii. Aspectos clave para la interlocución y articulación con enfoque de género y población LGBTI para el despliegue territorial del Sistema Integral para la Paz, iii. Guía Metodológica “El enfoque de género una faceta protagonista del Sistema Integral para La Paz” y iv. Avances en el despliegue territorial del Sistema Integral para la Paz.

Estas acciones coordinadas entre las entidades del Sistema permiten fortalecer esta transversalización institucional del enfoque y robustecen el alcance que pueden tener de manera conjunta

De allí que sea posible afirmar que, luego de casi 5 años desde la firma del AF, las nuevas entidades del SIVJRNR han logrado transversalizar el enfoque de género en su normatividad, políticas y principales herramientas de trabajo. Además, han procurado que sus funcionarios y colaboradores, y en general sus procesos y metodologías, cuenten con mecanismos para que las mujeres y la comunidad LGBTI tengan garantías para su participación e incidencia en sus decisiones. Estos esfuerzos, progresivamente han ido construyendo una cultura institucional que entiende la pertinencia y necesidad de considerar de forma permanente los asuntos de género y diferenciales en su quehacer cotidiano y en la consecución de sus objetivos centrales.

Este logro, que no es menor considerando que son pocas las entidades estatales con este tipo de estrategias y escenarios, se alcanza luego de una labor importante por parte de las instituciones desde el momento en que comienzan a diseñar los instrumentos y constituir los equipos de trabajo para empezar su funcionamiento. Significa el reconocimiento de muchos años de trabajo y de esfuerzos realizados por las organizaciones de mujeres, feministas y activistas LGBTI y la madurez de una institucionalidad pública que comprende la importancia de introducir adecuadamente el enfoque de género en su misión.

De manera particular, esta transversalización ofrece oportunidades y alternativas para que los hechos criminales y los daños y afectaciones producidos hacia las mujeres y las personas LGBTI y sus colectivos, en el marco del conflicto armado, sean reconocidos y sobre ellos se obtenga verdad, justicia y reparación integral.

1.2. Cómo preservarlo

Si bien esta transversalización institucional es un elemento necesario para la materialización del enfoque de género en el SIVJRNR, no es suficiente para el desarrollo integral de los objetivos trazados allí. Mantenerlos y potenciarlos es una tarea necesaria para evitar que el esfuerzo se quede en el planteamiento teórico sin un adecuado desarrollo. La ST considera importante en este propósito:

- Trabajar permanentemente en la superación de una perspectiva descriptiva y nominal del enfoque de género complejizando su comprensión y ampliando su alcance. Para ello es necesario ir más allá de las conceptualizaciones y los

indicadores cuantitativos de la participación en actividades y eventos, y utilizar, en el análisis del conflicto armado y sus secuelas, su potencia analítica y explicativa. Al mismo tiempo, mantener presente la vocación transformadora de este enfoque sobre las realidades patriarcales y machistas que estructuran nuestras sociedades, en particular, en la vida de las víctimas mujeres y comunidad LGBTI.

- Mantener activos y vigentes todos los escenarios de análisis y trabajo existentes al interior del SIVJRNR fortaleciendo sus capacidades e interlocución con la sociedad civil que trabaja con enfoque de género, y haciéndolos más incidentes en las decisiones que se tomen al interior de las entidades.
- Desarrollar de forma constante procesos institucionales de sensibilización, formación y fortalecimiento del enfoque en las entidades del SIVJRNR. Esto incluye procesos de capacitación permanentes a funcionarios y colaboradores en todos los frentes de trabajo, de tal suerte que sea posible consolidar una cultura política institucional respetuosa y activa en temas de género.
- Incorporar de forma explícita el enfoque de género en el Comité Interinstitucional del SIVJRNR con un plan de trabajo y una agenda común.
- Crear un sistema de seguimiento y monitoreo a las labores desarrolladas con enfoque de género que permita a las entidades del Sistema evaluar los avances, detectar a tiempo las dificultades y obstáculos y construir las recomendaciones necesarias para potenciar el enfoque en el desarrollo de sus acciones.

1.3. Riesgos

El fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género en las entidades del SIVJRNR es importante y requiere de una postura activa de la institucionalidad. Un retroceso o debilitamiento de estos avances puede conllevar, al menos, dos riesgos de gran impacto.

En primer lugar, podría reducir el enfoque de género a una visión tecnicista y puramente descriptiva. Esta situación, común en muchas políticas estatales, desaprovecharía la visibilización y el protagonismo alcanzado por las mujeres y la comunidad LGBTI durante el proceso de negociación e implementación del A.F., ralentizando los cambios sociales y culturales que se vienen gestando y fortaleciendo sobre el rol de la mujer y las comunidades diversas en la construcción de paz durante las últimas décadas.

En segundo lugar, desconocería una vez más los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las mujeres y la comunidad LGBTI, en especial, de aquellas violencias basadas en género y orientación sexual en el marco del conflicto armado. Esta situación, además de impedir que se realicen estos derechos fundamentales, generaría nuevas condiciones de vulnerabilidad haciendo imposible garantizar la no repetición. Todas estas, consecuencias que irían en detrimento de lo pactado en el A.F., defraudaría a uno de los sectores más afectados por el conflicto armado, muchas veces invisibilizado, y deslegitimaría a las entidades y políticas creadas para hacer efectivos los derechos de las víctimas.

2. Encuentro entre el derecho a la verdad y el enfoque de género

El encuentro entre el derecho a la verdad de las víctimas y el enfoque de género establecido explícitamente en el A.F., creó la obligación de dar cuenta en su implementación de la realización de la búsqueda de la verdad con las necesidades particulares de estos grupos poblacionales.

Este entronque, que no es nuevo en el desarrollo de las políticas para las víctimas, pues ha sido reconocido con anterioridad que el conflicto armado impactó de forma diferencial a las mujeres y a las comunidades LGBTI y que, a su vez, estas requieren una atención y proceso particular, por riesgos particulares, y no dejan de generar importantes desafíos para el SIVJNR. Así, la forma en que estas afectaciones sean reconocidas en el informe final de la Comisión de la Verdad e incorporadas en la búsqueda de personas desaparecidas que desarrolla la UBPD, se ha constituido en indicador esencial de cumplimiento del AF en materia de género.

En este sentido, la ST dedicará este apartado a describir lo alcanzado, identificar los retos y analizar la forma en que las entidades los han gestionado.

2.1. Logro y relevancia: La inclusión de un capítulo específico sobre género y la transversalización de este enfoque en el Informe Final

Tal como quedó registrado en informes anteriores de esta ST, diversas organizaciones de mujeres y población LGBTI solicitaron públicamente a la Comisión de la Verdad incluir de forma específica un capítulo sobre el enfoque de género en el Informe Final. Esta solicitud se constituyó en el punto central de una discusión de gran envergadura sobre la forma adecuada de incorporar este

enfoque en el estudio y análisis de los patrones de violencia que se habían desplegado en el conflicto armado y que son materia de investigación de la Comisión.

En términos generales, dos posiciones ambientaron el debate. Por un lado, estaba la postura de transversalizar el enfoque en todo el informe final, incorporando el análisis de género en los diferentes hallazgos de la Comisión. De otro lado, se encontraban quienes insistían en que esta transversalización era insuficiente y podría terminar desconociendo las violencias basadas en género y orientación sexual, oscureciendo un factor crucial para entender el conflicto y sus consecuencias.

Finalmente, esta discusión permitió al Pleno de Comisionados, a partir del trabajo realizado por el Grupo de Trabajo de género, tomar la decisión de desarrollar las dos perspectivas. Construir un capítulo específico y garantizar la transversalización del enfoque en el Informe Final.

De esta forma, señala la Comisión:

El Informe Final tendrá un capítulo sobre mujeres y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas sin perder los logros que se han tenido hasta el momento en relación con la transversalización del enfoque de género en todo el Informe tanto en términos de contenido como de lenguaje inclusivo y diferencial. Este capítulo no solo abordará las violencias de género (incluidas las violencias sexuales) sino que profundizará en el esclarecimiento de los hechos victimizantes que más han afectado a las mujeres, así como los factores que han permitido que estos hechos persistan. (CEV, agosto 2021)

Este capítulo, que contará con análisis cuantitativo y cualitativo a partir de la información compilada hasta el momento, tendrá otros objetivos. Entre ellos: (i) identificar los impactos psicosociales, individuales y colectivos (étnicos) y en la salud mental y salud sexual y reproductiva de las mujeres y personas LGBTI; (ii) analizar el continuum de las violencias contra las mujeres y por prejuicio contra personas LGBTI, profundizar en las causas explicativas de estos hechos y los contextos socioculturales que permiten que se repitan; y (iii) plantear las recomendaciones de no repetición en los diferentes temas de interés para estas poblaciones: justicia, educación, salud, justicia, etc. (CEV, agosto 2021).

La publicación de este capítulo representa, además, la posibilidad de conocer detalladamente las violencias que han debido soportar las mujeres y las personas LGBTI durante el conflicto armado. Esta pormenorización del fenómeno permitirá, además, aproximarse a la diversidad existente al interior de este grupo social:

[Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–](#)

Esta versión: 18 de enero de 2022

mujeres y personas LGBTI étnicas, campesinas, en situación de desplazamiento, rurales y urbanas y víctimas y excombatientes; establecer la capacidad de resiliencia y los procesos organizativos que han desarrollado; y, los aportes que han hecho a las comunidades y a la sociedad en términos de construcción de paz.

De allí que la ST considere que es un logro trascendental para las organizaciones de mujeres, feministas y la comunidad LGBTI, en tanto reconoce y responde a la necesidad de visibilizar de manera específica e independiente las violencias de las que fueron víctimas y sus efectos. También es una buena noticia para la sociedad en general, ya que por esta vía se amplían las posibilidades de conocer los diferentes aspectos del conflicto incluyendo los asuntos de género, la complejidad e interrelación de las diferentes líneas explicativas que lo produjeron y lo mantienen, y las nefastas consecuencias en estos grupos poblacionales.

En últimas, se trata de dar respuesta a las mujeres, quienes desde 2017 habían ya expresado sus expectativas sobre los resultados de la incorporación del enfoque de género en la CEV, al señalar:

Para las mujeres los resultados de la Comisión serán determinantes para reconocer la exclusión histórica de la que han sido objeto, y la forma como el conflicto armado aumentó su nivel de vulnerabilidad, las convirtió en las principales víctimas del mismo y aumentó la violación a sus derechos. Así mismo, significa el reconocimiento a los daños que como colectivos con ocasión del conflicto armado sufrieron comunidades étnicas: indígenas, afrodescendientes. Y otros grupos poblacionales como los niños, las niñas, los jóvenes, las adultas mayores, las personas en condición de discapacidad, la población LGTBI. (ICTJ y otros, 2017)

2.1.1. Cómo preservarlo

La inclusión de un capítulo específico para abordar el tema de género trae consigo retos importantes, tanto en su elaboración como en los procesos sociales y políticos que continúen. Considerando la ampliación del período de trabajo de la CEV otorgado por la Corte Constitucional, la ST identifica algunos de estos elementos que pueden ser de utilidad para el fortalecimiento de este logro:

- Considerar metodologías creativas que permitan cruzar y analizar un volumen muy alto de información, con la debida desagregación por género y por sector social, etario o étnico. Hay que señalar que, sumado a la valiosa información proporcionada por las organizaciones de derechos humanos, de mujeres y personas LGBTI y la suministrada por las instituciones del Estado, existe una cantidad ingente de información de gran

utilidad para entender estas violencias, pero que puede estar posiblemente velada por otros hechos victimizantes en temas diversos. Lograr identificar los elementos particulares de género y vincularlos con patrones de violencia para hallar la sistematicidad de estas victimizaciones, es un reto significativo pero necesario. Esto es así, en especial, cuando el volumen de hechos victimizantes analizados pareciera no ser tan alto en comparación con otros hechos de violencia comunes en el conflicto armado, pero que sí son de un impacto devastador para quien lo sufre y su contexto cercano. Por ello es necesario evitar, como plantea GPAZ, que se utilicen “parámetros interpretativos y conceptuales limitados que pueden invisibilizar las violencias específicas contra las personas LGBT, tales como la caracterización de patrones, cuya definición ligada a la frecuencia de los hechos no considera que el impacto simbólico de un solo hecho violento contra una mujer LBT es desproporcionado y tiene efectos poco cuantificables como el silenciamiento, ocultamiento e incluso desplazamiento de otras mujeres LBT en el mismo contexto.” (GPAZ, 2021).

- Encontrar los mecanismos teóricos y metodológicos para desarrollar análisis interseccionales que permitan identificar, describir y explicar las violencias de género con otras violencias estructurales como el racismo, la desigualdad y la pobreza. Ello permitiría entender mejor las causas y los factores contextuales, no sólo de los hechos delictivos en sí mismos, sino también las implicaciones que estas violencias han tenido en las familias y comunidades impactadas. Al mismo tiempo, facilitaría el reconocimiento de los daños y el establecimiento de medidas de reparación diferenciales que se requieren en los distintos casos.
- Considerando las dificultades que se han enfrentado en otros procesos de paz en relación con el reconocimiento de la violencia sexual y otras violencias relacionadas por parte de los excombatientes de los diferentes grupos legales e ilegales, es necesario que la Comisión continúe trabajando en el tiempo que queda de su mandato, en procesos que lleven al reconocimiento de responsabilidades individuales y colectivas de los actores armados frente a este tipo de crímenes. Además de lo que ello implicaría en términos de reparación simbólica para las víctimas, pueden convertirse en fuentes invaluable de información, para ahondar en el conocimiento del fenómeno, sus causas y consecuencias.

- Es importante incluir en el Informe Final recomendaciones que busquen modificar las estructuras patriarcales y machistas en el propio funcionamiento de la institucionalidad y en sus políticas, las cuales sirven para la reproducción de violencias basadas en género. La Comisión, de la mano de las organizaciones de mujeres, feministas y de personas LGTBI, podrá aprovechar la visión transformadora del enfoque de género como base analítica y prospectiva para construirlas.

2.1.2. Riesgo

El reconocimiento que hace la CEV de las violencias basadas en género durante el conflicto armado mediante la creación de un capítulo independiente, así como su transversalización en el análisis y explicación para el esclarecimiento de la verdad en el Informe Final, es una fórmula idónea para el desarrollo del derecho a la verdad que tienen las víctimas mujeres y las personas LGBTI. Señala la ICTJ:

[...] las comisiones de la verdad ofrecen una oportunidad extraordinaria para traer a la luz violaciones que han sido ignoradas, investigar las condiciones que han facilitado las violaciones basadas en el género, brindar un espacio para las víctimas y los sobrevivientes, sugerir reparaciones que remedien injusticias y dejar un legado a largo plazo que sea receptivo a la historia de las mujeres y a la búsqueda de reformas. (ICTJ, 2006)

De allí que se espere que la Comisión de la Verdad de Colombia desarrolle los diferentes aspectos mencionados previamente y atienda los retos específicos del conflicto armado interno. Particularmente, que tenga la capacidad de asumir nuevas comprensiones teóricas, analíticas y fácticas para dar luz a la comprensión de las violencias basadas en género y que genere caminos para evitar la repetición. Silencios, ausencias, el uso de estereotipos o la supresión de los cruces interseccionales, entre otros asuntos, podrían opacar este propósito, dejando nuevamente en deuda a las mujeres y a las personas LGBTI sobre la verdad de lo acaecido en el conflicto. La gravedad de ello se deduce de las afirmaciones de la CIDH quien señala que:

[...] la violencia contra la mujer no solo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es “una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, que “trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases. (CIDH, 2018)

De allí que el esclarecimiento, en estos casos, es también una obligación de los Estados y una tarea insoslayable de la Comisión que, si no se atiende, corre el riesgo de vulnerar este derecho humano y, con ello, transgredir los principios generales del A.F. sobre las víctimas, especialmente, el derecho a la verdad.

2.2. Logros y relevancia: Inclusión del enfoque de género en la búsqueda de personas desaparecidas, en particular, de las personas LGBTI

Son numerosos los aspectos del conflicto que aún no se han desentrañado y que se espera el Sistema ayude a develar y explicar. Las violencias a las que fueron sometidas las personas LGBTI y los estragos que causaron en sus cuerpos, en sus vidas, en sus familias y entornos cercanos, es uno de estos.

Durante los últimos años, y como resultado del trabajo de las organizaciones LGBTI y organizaciones sociales y de víctimas, se ha comenzado a revelar la forma en que la violencia de género se convirtió en uno de los motivos por los cuales los actores armados desaparecieron personas con orientaciones sexuales e identidad de género diversas. Estas organizaciones han denunciado como, a la acción violenta causada por los actores armados, se ha sumado su invisibilización y silenciamiento de la situación, “al punto en que no se busca a las víctimas debido a prejuicios relacionados con la diversidad sexual y de género, y obstáculos en la documentación de los casos.” (Caribe Afirmativo, 2020). Explica la UBPD que actualmente se enfrentan tres desafíos para el desarrollo de este enfoque: i. un alto subregistro de desapariciones sufridas por personas LGBTI; ii. dificultades en materia de interoperabilidad de los sistemas de información existentes, dado que muchos no cuentan con información sobre orientación o identidad de género de la persona desaparecida; y, iii. La desconfianza histórica de las personas LGBTI que limita el acceso a la oferta estatal (UBPD, 2021)

De allí que, en este informe, la ST quiere subrayar el trabajo realizado específicamente por esta entidad en relación con las personas LGBTI, considerando que ha construido herramientas novedosas y espacios de trabajo específicos que dan un nuevo norte y contenido a la búsqueda de personas desaparecidas desde esta perspectiva. De ello da cuenta el Plan Nacional de Búsqueda, donde se estableció que: “[...] se deberán tener en cuenta las identidades y expresiones diversas de género, que deben abordarse en una doble vertiente: i) la búsqueda de personas LGBTI dadas por desaparecidas; y ii) la búsqueda por personas LGBTI, sea de pares o de otros familiares” (UBPD, 2020)

En primer lugar, la ST considera un avance importante la expedición de los “Lineamientos del Enfoque de Género para Personas LGBTI en el proceso de búsqueda de Personas dadas por desaparecidas –Enfoque LGBTI- Recuperando y dignificando Identidades” que conciben el enfoque desde una doble visión. En primer lugar, los lineamientos para la participación de personas LGBTI en la búsqueda de personas desaparecidas en el cual se encuentra, entre otros elementos, la construcción de espacios de diálogo para reconocer las experiencias de búsqueda de las personas LGBTI y el trabajo de las familias sociales, consanguíneas y colectivos sociales LGBTI; y en segundo lugar, los lineamientos para la búsqueda de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersexuales dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, sobre las cuales hay un sustancial subregistro respecto a su desaparición (UBPD, 2020).

Por su naturaleza y alcance, estos documentos pueden ser herramientas potentes para avanzar en la búsqueda de personas desaparecidas, con una visión más compleja e integral del fenómeno, incluyendo como característica central las diferentes formas en que lo han vivido las personas LGBTI. De estos lineamientos se resaltan varios elementos: i. La concepción de unas herramientas específicas, acotadas exclusivamente para las personas LGBTI; ii. La adopción institucional del concepto de familia social, de gran trascendencia para esta población; iii. La inclusión de las personas LGBTI buscadoras, pero también, el fenómeno de la desaparición por motivos de género de personas LGBTI; iv. el reconocimiento del altísimo subregistro y la necesidad de su superación.

Un segundo aspecto que destaca la ST es la reciente creación junto con Caribe Afirmativo de la mesa técnica para la incorporación del enfoque de género de la comunidad LGBTI. Este espacio pretende compilar y analizar información sobre casos de desaparición de personas LGBTI, realizar aportes a los planes regionales de búsqueda y consolidar una solicitud colectiva de búsqueda a nivel nacional (UBPD, 2021). Para Caribe Afirmativo el objetivo de esta alianza “es sanar la memoria, y la herida histórica que ha dejado el conflicto en la vida de quienes aún viven en duelo y zozobra por no saber de sus seres queridos, quienes posiblemente fueron desaparecidos debido a su orientación, expresión o identidad de género diversa” (Caribe Afirmativo, 2021).

Se trata de un esfuerzo de carácter estatal inédito en el país para este tipo de búsquedas, que genera oportunidades únicas para avanzar en la superación del subregistro existente, ampliar el conocimiento del fenómeno y las mejores formas para desarrollar la búsqueda, así como para encontrar e identificar personas

LGBTI dadas por desaparecidas en el contexto del conflicto armado. En particular, el desarrollo de estrategias y metodologías específicas para la búsqueda de personas LGBTI desde la Unidad, es un avance significativo para la comunidad LGBTI y un aspecto necesario para que se encuentren las formas de garantizar la no repetición.

Al mismo tiempo, la incorporación y desarrollo de este enfoque permite que se comience a reconocer el trabajo realizado por las organizaciones LGBTI y las familias sociales²⁷ de muchas víctimas que han emprendido desde tiempo atrás la búsqueda de sus seres queridos, mediante la habilitación de escenarios particulares, dotados de las condiciones requeridas para las personas LGBTI buscadoras. En particular, coadyuvar a su trabajo por la “memoria y la reparación emocional y simbólica de miles de personas LGBTI que desaparecieron en el conflicto armado y que su ausencia aún significa dolor e incertidumbre para sus seres queridos” (Caribe Afirmativo, 2021).

2.2.1. Cómo preservarlos

La iniciativa institucional de abrir espacios específicos para fortalecer el trabajo de búsqueda de personas dadas por desaparecidas desde la perspectiva LGBTI implica la realización de esfuerzos importantes en el diseño de políticas y su implementación. La ST considera importante, para robustecer estas iniciativas, algunos aspectos:

a. Trabajar en la inclusión de esta perspectiva en los procesos de articulación con otras entidades del Sistema y con la institucionalidad pública con las que se comparten responsabilidades en el proceso de búsqueda, hallazgo, identificación y entrega; tales procesos deben incluir espacios de formación y sensibilización a funcionarios públicos sobre el enfoque de género desde la mirada LGBTI. Para ello, la UBPD puede aprovechar el rol de coordinación y liderazgo nacional en la materia y procurar la extensión de estos marcos conceptuales, explicativos y de intervención al resto de entidades de tal suerte que el enfoque no pierda su vigor en los diferentes momentos del proceso de búsqueda.

²⁷ Es un término que empieza a cobrar relevancia últimamente a partir de los ejercicios de exigibilidad de derechos de esta población. La UBPD, en relación con las familias sociales y familias consanguíneas, plantea que: “la experiencia de las Personas LGBTI reconfigura la idea de familia y de red de apoyo, por lo que en el proceso de búsqueda es ineludible reconocer e identificar quienes son las personas que se constituyen como las familias sociales, las parejas del mismo sexo, los pares sociales con quienes viven o hacen parche, las madres trans y sus comunidades.” (UBPD, 2020).

b. Es importante también que los lineamientos y los espacios de participación con este enfoque se incorporen en todos los planes regionales de búsqueda y se trabaje de forma concienzuda en la superación del subregistro de personas LGBTI desaparecidas. Esto, además ampliaría las posibilidades de construcción de hipótesis de búsqueda relacionadas con estereotipos de género, discriminación y violencias basadas en género²⁸. Para ello es necesario mantener en todas las líneas de acción una atención especial a este componente y generar procesos de formación y actualización permanente en los funcionarios para evitar su decaimiento.

c. Realizar esfuerzos sostenidos para que otras organizaciones LGBTI y de víctimas de diferentes regiones y del nivel nacional conozcan las iniciativas y se hagan parte de estos esfuerzos, de tal manera que se amplíe el impacto de la participación y del conocimiento del fenómeno. Esto también permitiría que la perspectiva tuviera interlocutores directos en más regiones y ampliara las posibilidades de hallazgos de personas LGBTI desaparecidas en todo el país.

2.2.2. Riesgos

Ha expresado la CIDH de forma clara que:

La desaparición forzada o involuntaria constituye una de las más graves y crueles violaciones de los derechos humanos, pues no sólo produce una privación arbitraria de la libertad, sino que pone en peligro la integridad personal, la seguridad y la propia vida del detenido. Además, le coloca en un estado de completa indefensión, acarreando otros delitos conexos. (CIDH, 2020).

Por tanto, le obliga al Estado a generar todas las condiciones para el restablecimiento de los derechos de las víctimas y de sus familiares, entre ellos el derecho de estos últimos de conocer dónde se encuentran los restos mortales de la persona desaparecida.

La disposición de la entidad para avanzar en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas con enfoque de género y en particular, desde la perspectiva LGBTI, representa una oportunidad relevante para el cumplimiento de estas obligaciones estatales. La imposibilidad de concretar este camino afecta directamente los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral, impide que

²⁸ Hasta el momento, hay una persona dada por desaparecida vinculada al Plan regional Suroccidente del Casanare y Una persona que busca y una persona dada por desaparecida incluidas en el Plan Regional de Mones de María (UBPD, 2021)

se visibilice y esclarezca el fenómeno y dificulta la posibilidad de crear estrategias y mecanismos para la no repetición.

3. Justicia

El A.F. establece en los principios básicos sobre Justicia y JEP (5.1.2) que sus ejes centrales son los derechos de las víctimas y el reconocimiento de la gravedad del sufrimiento infligido durante el conflicto armado. Plantea también que las consecuencias de tales violaciones son más graves cuando son cometidas contra mujeres, niñas y niños, o cuando se trata de víctimas pertenecientes a los grupos más vulnerables como la población LGBTI. De allí que el enfoque de género se haya reconocido desde el comienzo de su diseño y funcionamiento como una tarea insoslayable en la labor judicial de la JEP.

En este informe la ST dará prioridad en su análisis, a los avances alcanzados en justicia frente a la incorporación de las violencias basadas en género en los procesos de la JEP, así como en los retos que aún debe resolver en esta materia.

3.1. Logros parciales y relevancia: Incorporación de las violencias basadas en género en los procesos de la JEP

La JEP, como las otras entidades del Sistema, ha hecho un trabajo importante alrededor de la transversalización en los asuntos institucionales y misionales del enfoque de género. Algunos de estos esfuerzos se concretan en la “Política de igualdad y no discriminación por razones de sexo, género, identidad de género, expresión de género y orientación sexual”, que tiene como uno de sus objetivos la implementación de lineamientos de género en todas sus actuaciones, en especial: “en los procesos de participación, acreditación, investigación, juzgamiento y sanción de los delitos más graves y representativos, que hayan afectado de manera especial a las niñas, mujeres y personas” (JEP, 2021). Al respecto señala Caribe Afirmativo:

[...] esta Política es símbolo de la lucha de sectores sociales históricamente invisibilizados por parte de la justicia ordinaria, es un acto de reparación en sí mismo, que permite reconocer violencias y delitos naturalizadas, justificadas e invisibilizadas en los prejuicios sociales e institucionales. Como Organización de la sociedad civil esperamos que la implementación de esta política sea parte de un proceso dialógico entre el estado y la sociedad civil, para avanzar en la construcción de una paz vinculante de las diversidades, que garantice la promoción de derechos, la prevención de violencias, el acceso a la justicia en igualdad de oportunidades para todos y todas. (Caribe Afirmativo, 2021)

Por su parte, la Mesa Técnica de mujeres al interior de la jurisdicción ha emitido conceptos con el propósito de incorporar el enfoque de género en las decisiones de las salas y secciones de la JEP, y realizó un diagnóstico sobre el accionar de la entidad frente a los estándares de igualdad de género en el “ámbito organizacional misional y de relacionamiento”; de ella surgió la recomendación de adoptar la Política de género, previamente comentada (JEP, 2021).

A nivel judicial, en los macro casos 02 “Situación territorial de Ricaurte, Tumaco, y Barbacoas (Nariño)”, 04 “Situación territorial de la región de Urabá” y 05 “Situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca”, se han adelantado investigaciones sobre violencia sexual y se han acreditado víctimas de manera individual y colectiva por violencias producidas por orientación sexual, identidad de género o expresión de género diversa. En el Auto 066 de 2021 en el caso 05 la JEP reconoció su competencia para conocer del crimen de lesa humanidad de persecución en contra de la población LGBTI (CCJ, 2021). También en el caso 01 “Toma de rehenes y otras privaciones graves de la libertad”, subraya la JEP, se ha visibilizado la situación de vulnerabilidad de las mujeres secuestradas en un contexto masculino y militar, y en el caso 07 “Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado”, se están adelantando investigaciones sobre violencia sexual asociado con el reclutamiento o utilización como el abuso, la violación, anticoncepción y abortos forzados (JEP, 2021).

En particular, en el caso 04, la JEP resalta que con la transversalización del enfoque ha permitido comprender que la violencia sexual “hace parte de las dinámicas de guerra del territorio y que hay muchas formas de perpetración de este delito”. Al tiempo, ha llevado a la construido categorías de análisis que permiten seleccionar y priorizar los hechos graves, e identificar modus operandi, formas del comportamiento del delito, criterios de gravedad y relaciones entre los hechos de violencia sexual y desplazamiento forzado. Adicionalmente, ha facilitado la inclusión del tema en las audiencias, para extraer información de contexto e impulsado la participación de las víctimas de violencia sexual y de género. A su vez, explica la JEP, en el caso 07, se estudia la violencia sexual como una de las conductas delictivas en el marco del reclutamiento forzado para determinar responsabilidades y llegar a sanciones. En ese caso se han acreditado 234 personas, de las cuales, 24, la mayoría mujeres, sufrieron actos de violencia sexual (JEP, 2021).

Estos avances resultan significativos al menos por tres razones: (i) permiten visibilizar los daños y afectaciones que han sufrido las mujeres y las personas

LGBTI en el marco de las violencias basadas en el género y por prejuicio; (ii) incentivan el reconocimiento por parte de los responsables de los derechos vulnerados; y, (iii) habilitan escenarios de reparación y garantías de no repetición. Al mismo tiempo, reconocen la lucha de las organizaciones de mujeres y de personas LGBTI quienes han trabajado denodadamente en los diferentes escenarios estatales para que las violencias que han sufrido durante el conflicto armado y los altos grados de impunidad que existen alrededor del tema, sean reconocidos y visibilizados.

3.2. Cómo preservarlo

En general, estos avances representan el interés y la capacidad de la JEP para incorporar el enfoque de género en la justicia transicional (STCIV, 2021). Sin embargo, aún persisten importantes desafíos para poderlos mantener y fortalecer, y de manera primordial, para lograr que el enfoque de género se irradie en las decisiones judiciales. La ST llama la atención en este informe sobre dos aspectos:

a. Fortalecer la transversalización del enfoque en cada uno de los macro casos abiertos. Al respecto, las organizaciones de mujeres y personas LGBTI han llamado la atención sobre varios aspectos:

(i) El robustecimiento de esta transversalización cuando se trate de violencias basadas en género y por prejuicio, especialmente en temas de violencia sexual, reproductiva y otras violencias motivadas en la sexualidad de las víctimas; (ii) la publicidad y claridad de la estrategia que se está desarrollando desde la magistratura en cada macro caso para la incorporación del enfoque de género; (iii) El mejoramiento de los reportes estadísticos o informes de gestión con información desagregada según sexo y orientación sexual e identidad de género, que permita hacer un seguimiento más pormenorizado de las actuaciones relacionadas con mujeres y personas LGBTI; (iv) Las dificultades para hacer notoria la magnitud, sistematicidad e impacto de estas violaciones mediante las acreditaciones individuales; (v) Los obstáculos para la participación en las versiones voluntarias cuando hay numerosas víctimas con diversos intereses, por cuanto sus representantes no pueden superar el de los representantes que acredite el compareciente en la versión²⁹; (vi) La importancia de que los

²⁹ Se hace referencia a una regla procesal que señala que no puede haber mayor número de abogados representando a las víctimas, que abogados representando a comparecientes en las versiones voluntarias. Ver: “Manual para la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la paz” (JEP, 2020, p. 163).

magistrados exploren con más ahínco, en todas sus actuaciones, aspectos relacionados con este tipo de violencias considerando su alto grado de invisibilización y silenciamiento; (vii). La identificación de los riesgos diferenciales de las mujeres y las personas LGBTI, por sus liderazgos como por su participación en la JEP, cuando se evalúen las medidas de protección (GPAZ, 2021).

Adicionalmente, estas organizaciones han señalado otras situaciones en las que la calidad en la incorporación del enfoque deber ser revisada como “la garantía de acceso a la información, de la notificación, participación en los trámites judiciales y reconocimiento de nombres identitarios para los casos de mujeres transgénero” (GPAZ, 2021)

b. Examinar la pertinencia de la apertura del macro caso sobre violencia sexual solicitado insistentemente por las organizaciones de mujeres y de personas LGBTI (Alianza 5 claves, 2021).

En relación con este asunto es importante señalar que la JEP, a través de su presidente, ha anunciado la apertura de dos nuevos macro casos, o “casos sombrilla”, para el segundo semestre del año (Colombia 2020, 2021). Uno de ellos para investigar las relaciones entre paramilitares y agentes del Estado y otro para estudiar los crímenes de FARC a nivel territorial, el cual incluiría tres subcasos: (i). medios y métodos ilícitos de guerra usados por esa extinta guerrilla; (ii). crímenes no amniables cometidos por estructuras urbanas de las Farc; y (iii). control territorial y social. En este último se analizarían los actos de violencia sexual, desaparición forzada, las masacres y el desplazamiento forzado. Si bien aún no se ha oficializado este anuncio, ni se conocen sus detalles³⁰, las organizaciones de mujeres han planteado que con este subcaso no se responde a la solicitud hecha por ellas a la Jurisdicción y no hay novedad en esta forma de abordar la temática. Explican que en los demás casos abiertos también se están investigando las violencias basadas en género y que, por esta vía, la JEP enfrentará los mismos problemas con los que se ha encontrado en los demás macro casos para investigar estas violencias (El Espectador, 2021).

³⁰ Vale la pena señalar que la JEP le ha informado a la ST que adelanta un análisis a través de la línea de investigación en Violencia Sexual y violencias basadas en género, para la identificación de patrones de macro criminalidad asociados a este tipo de conductas. En concreto, ha dicho que: “A partir de los resultados que se generen en estas las etapas de agrupación y concentración, y en el marco del proceso de sistematización de información, la SRVR aplicará de manera progresiva los criterios de priorización para avocar conocimiento de nuevos casos; lo anterior, teniendo en cuenta que -conforme a lo previsto en el artículo transitorio 15 del Acto Legislativo 01 de 2017- la SRVR ejercerá sus funciones por un periodo de hasta 10 años, prorrogables” (JEP, 2021).

En concreto, las organizaciones han señalado que, para “[...] asegurar que el derecho a la justicia de las mujeres y personas LGBTI víctimas se satisfaga, GPAZ insiste en la apertura de un caso temático nacional sobre violencia sexual, violencia reproductiva y otras violencias motivadas en la sexualidad de las víctimas, solicitada a la JEP por la Alianza Cinco Claves desde hace más de un año.” (La Silla Vacía, 2021). Este requerimiento cobra aún más fuerza tras la expedición del Auto 019 de 2021 de la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (“SRV”) en el marco del caso 001, el cual fue rechazado por las organizaciones quienes consideraron que esta decisión de la JEP “contiene estereotipos socioculturales de discriminación judicial contra las víctimas de violencia sexual, lo que puede afectar su acceso a la justicia y constituye un retroceso en lugar del avance esperado en el marco de la justicia transicional” (Alianza 5 claves, 2021)³¹

Algunos de los argumentos planteados por las mujeres y las personas LGTBTI que propugnan por la apertura de este caso son (Pacifista, 2021):

- (i). Abrir un macrocaso como el solicitado permitiría la realización del derecho a la Justicia, en un tema que históricamente ha estado en déficit, tanto en los procesos ordinarios nacionales, como en las justicias transicionales del mundo. Resaltan que tener un macro caso de este tipo sería una oportunidad única para hacer efectivo el enfoque de género en la justicia transicional colombiana.
- (ii). Las violencias sexuales, reproductivas y por prejuicio tienen una capacidad explicativa sobre lo que ha sucedido en el conflicto armado y pueden contribuir a cambiar las condiciones que han propiciado la repetición de estos hechos.
- (iii). La violencia sexual ha sido un delito cometido por todos los grupos armados de manera sistemática, en todo el territorio nacional y siguiendo un patrón, por lo que, continuar con la idea de su transversalización en los demás macrocasos, sería un error. Esto es así, porque aquellos hechos violentos cometidos por fuera de los territorios priorizados por la JEP quedarán por fuera del radar de la jurisdicción sin poder ser investigados ni judicializados.
- (iv). No es claro cómo la JEP está trabajando para superar el subregistro en casos de violencia sexual, reproductiva y por prejuicio, un asunto que es vital para poder

³¹ En contraste con estas afirmaciones, la JEP ha subrayado que en este Auto se estableció la responsabilidad de mando de los comandantes de las antiguas FARC-EP por omitir el control de actos de violencia sexual y determinó que cometieron actos de violencia sexual contra cautivos, en al menos, 38 víctimas (JEP, 2021).

desentrañar esta realidad del conflicto, y de la que depende la realización de los derechos de las víctimas.

(v). No abrir el caso limitaría las oportunidades de abordar otras violencias relacionadas con la sexualidad de las víctimas, como la violencia reproductiva; la contracepción forzada; el aborto forzado; la persecución; la discriminación; el desplazamiento forzado por orientación sexual y opción de género, la violencia sexual como castigo y silenciamiento, así como las prácticas, los modos operandi, los móviles, los responsables y los impactos de estos crímenes.

Todos estos, argumentos que se ven reforzados con la decisión de la CEV de abrir un capítulo específico sobre el tema en su Informe final. También la PGN (PGN, 2021) y la Defensoría del Pueblo (infobae, 2021) han solicitado la apertura de nuevos macro casos, entre ellos, uno que investigue directamente la violencia sexual cometida en el marco del conflicto armado.

3.3. Riesgos

Los esfuerzos realizados por la Jurisdicción para transversalizar el enfoque de género y brindar condiciones dignas y efectivas a las víctimas generan la confianza suficiente para considerar que éste pueda ser profundizado próximamente mediante la adopción de un macro caso sobre violencia sexual, reproductiva y otras violencias motivadas en la sexualidad de las víctimas y una inclusión más efectiva del enfoque en los demás macro casos abiertos.

De configurarse una situación diferente, se ampliarían las posibilidades para que se presenten algunos riesgos importantes que deben ser considerados:

- a. Se podrían generar condiciones para la persistencia del silencio y la invisibilidad de la violencia sexual, reproductiva y otras violencias motivadas en la sexualidad de las víctimas en el contexto del conflicto armado.
- b. Se disminuirían los incentivos para que los comparecientes reconocieran responsabilidades concretas frente a este tipo de hechos, afectando los aportes a la verdad sobre este tema.
- c. Se disminuiría la confianza que tienen las víctimas mujeres y personas LGBTI y con ello, la legitimidad del SIVJRN en la posibilidad de desarrollar a profundidad el enfoque de género.
- d. Se reducirían las posibilidades de que las víctimas obtengan reparaciones como consecuencia de estos delitos

e. Se perdería una oportunidad única para ampliar la comprensión del fenómeno y sus causas y efectos, lo que impediría tomar mejores decisiones y medidas para garantizar la no repetición.

f. Finalmente, se abriría la puerta para la continuidad de la impunidad en estos casos, a todas luces una consecuencia indeseada por todos los actores comprometidos en el proceso de paz.

Al respecto, el Comité de la CEDAW sobre las mujeres en la prevención de conflictos, en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos resalta que:

[...] los problemas relacionados con el acceso a la justicia para las mujeres se ven especialmente agravados en las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos. En el caso específico de los mecanismos de justicia transicional, como las comisiones de la verdad y los tribunales híbridos, la Recomendación General No. 30 señala que estos han fallado a las mujeres “al no impartir justicia y reparaciones de forma adecuada por todo el daño sufrido, afianzando así la impunidad de que disfrutaban los perpetradores de violaciones de derechos humanos” de las mujeres. Estos mecanismos no han logrado abordar completamente los efectos que traen los conflictos armados en relación con el género, ni tener en cuenta la interdependencia e interrelación de todas las violaciones de derechos humanos que se producen durante el conflicto, habiéndose dejado de lado las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. (ONU Mujeres, 2020)

Ante esta realidad, La Jurisdicción Especial para la Paz, tiene la oportunidad de revertir la situación y ser un ejemplo de justicia para las mujeres y las personas LGBTI.

4. Reparación integral

En términos de reparación es importante destacar que el enfoque de género y el reconocimiento de vulneraciones diferenciadas ha sido trabajado desde antes de la firma del A.F. En 2004 la Corte Constitucional, mediante la sentencia T-025 reconoce que el desplazamiento forzado tiene consecuencias diferenciadas sobre ciertos grupos poblacionales previamente vulnerables. Más adelante, en el Auto 092 de 2008 de la Corte, se exhorta a las autoridades responsables a diseñar e implementar políticas públicas de atención, protección y reparación a las mujeres víctimas del desplazamiento forzado que han sido afectadas de forma diferencial y desproporcionada, especialmente a mujeres de origen étnico (Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, 2008). Así, a la firma del A.F. ya se reconocían

avances en algunos elementos de la política pública que se ajustaban a la implementación del enfoque de género.

4.1. Logros parciales y relevancia: la implementación parcial de acciones diferenciadas en los componentes de la política pública para fomentar la igualdad de género

De los 9.165.126 millones de personas reconocidas como víctimas en el Registro Único de Víctimas –RUV– el 48,8% corresponde a mujeres e identidades diversas, por tal motivo en varios componentes de la política pública de víctimas se han desarrollado medidas encaminadas a la implementación del enfoque de género. Asimismo, desde el 2016 y con la firma del A.F. se estableció:

El reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres, independientemente de su estado civil, ciclo vital, relación familiar y comunitaria, como sujetos de derechos y de especial protección constitucional. Implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover la igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de las mujeres por causa del conflicto. (A.F., 2016, p.192)

101

Por lo tanto, la ST reconoce como logro la implementación de acciones diferenciadas en los componentes de la política pública para fomentar la igualdad de género. No obstante, advierte que es un logro parcial e incompleto. En este sentido, y pese a los incipientes avances en relación con la reparación integral a víctimas con enfoque de género, la ST considera que el reconocimiento de este enfoque como un componente fundamental para la implementación del punto 5 y la reparación integral a las víctimas ha permitido: (i) hacer un recuento de la violencia contra las mujeres y colectivos LGBT como un ejercicio para reconocer las afectaciones diferenciadas en contra de estos grupos; (ii) priorizar a las mujeres y a las personas diversas dentro del universo de víctimas como parte del reconocimiento a su vulnerabilidad; (iii) generar conceptualizaciones de la reparación que reconozcan adecuadamente las diferencias entre hombres, mujeres, comunidad LGBT, etc.; (iv) reconocer las luchas y resistencia de las organizaciones de mujeres y de colectivos LGBT y (v) empoderar a los colectivos de mujeres víctimas e identidades diversas como parte de un ejercicio de restablecimiento de derechos. Al respecto, Castrellón y Romero afirman:

Cualquier intento para la construcción de la paz supone formular reparaciones transformadoras para las víctimas, y en el caso de las mujeres, se traduce en la capacidad del Estado de atender y mejorar, desde las políticas públicas en la materia, el nivel de goce de sus derechos y libertades para modificar los patrones de acción y toma de decisiones de las mujeres. (Castrellón Pérez & Romero Cristancho, 2016)

Específicamente, la ST destaca algunos avances de la implementación de medidas con enfoque de género en los componentes de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Estos son:

Reparación colectiva

En este componente se resalta la construcción del “Documento Guía para la Transversalización del Enfoque de Género en las fases de la ruta de la Reparación Colectiva”, que muestra elementos conceptuales y normativos en relación con los enfoques diferenciales. Asimismo, permite el análisis de la información y de las dinámicas en torno a la implementación de la ruta de reparación colectiva en relación con las necesidades particulares de los SRC con enfoque de género.

Según información de la UARIV, hasta la fecha, hay diez SRC conformados por mujeres y 88 SRC que identificaron en su diagnóstico del daño afectaciones a mujeres y población con OSIGD (CSMLV, 2021). Otros datos que muestran avance son los 410 espacios de toma de decisiones (conformación de comités de impulso y grupos de apoyo) realizados desde el inicio de la implementación hasta el 30 de junio de 2021, en los que, del total de asistentes, el 43,92% fueron mujeres (UARIV Radicado 202172023056381, 2021). En términos de participación, la UARIV destaca la promoción de convocatorias para la inclusión de mujeres en los comités de impulso y grupos de apoyo³² (UARIV Radicado 202172023056381, 2021), aportando a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, su reconocimiento como sujetos de derechos, y su participación en espacios políticos, comunitarios y sociales (PGN, 2021).

³² Según la Comisión de Seguimiento, el desarrollo de estos espacios contribuye a (i) mejorar la calidad de vida de las mujeres de los SRC, (ii) a la superación de brechas de desigualdad, (iii) reconoce a las mujeres como defensoras de sus derechos, (iv) permite que su labor tenga más visibilidad dentro de escenarios comunitarios, (v) visibilizan sus capacidades, y (v) promueven el reconocimiento de las mujeres como sujetos políticos con incidencia en la implementación del Programa de Reparación Colectiva (CSMLV, 2021, p. 429).

Al respecto, la Procuraduría General de la Nación –PGN– destaca algunos avances en este componente:

(i) priorización e identificación de las organizaciones de mujeres y de población OSIGD33 como SRC, (ii) lineamientos y orientaciones técnicas para la transversalización de los enfoques, (iii) inclusión de preguntas con enfoque diferencial en la guía para diagnósticos del daño y (iv) mayor relevancia a la participación de las mujeres en los comités de impulso, atendiendo al indicador de género del PMI. (PGN, 2021, p. 491)

Estos datos, sin embargo, no reflejan las falencias existentes en relación con la reparación colectiva con enfoque de género. De acuerdo con algunos SRC, entre los factores que han dificultado la implementación de este componente se encuentran: (i) los cambios normativos relacionados con los SRC que van en detrimento de sus derechos; (ii) la revisión y modificación de los acuerdos establecidos en los PIRC; (iii) la falta de voluntad política por parte de las entidades responsables de la reparación; (iv) la inoperancia de las entidades en relación con sus capacidades para cumplir con los compromisos adquiridos en los PIRC; y, (v) no se trata de manera integral la discriminación y violencias estructurales contra las mujeres y personas diversas, entre otros³⁴ (Grupo Distrital de Seguimiento al Auto 092, 2021; Narrar para Vivir, 2021; Redepaz, 2020; Redepaz, 2020).

Rehabilitación psicosocial:

En relación con este componente, la entidad destacó la atención de 251.290 mujeres desde el inicio de la implementación del A.F. hasta el 31 de marzo de 2021 (CPEC, 2021). Sin embargo, la Unidad no especifica qué estrategias de acompañamiento emocional les fueron proporcionadas a estas víctimas. Dentro de este componente, la Unidad ha avanzado en varias estrategias dirigidas a brindar atención en relación con las violencias basadas en género. Por ejemplo, para atender víctimas de violencia sexual está la Estrategia de Fortalecimiento de Capacidades para Mujeres víctimas de Violencia Sexual, Vivificarte³⁵; para la

³³ Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas

³⁴ Para una revisión más detallada de estos factores revisar el “Quinto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz”: <https://bit.ly/3m1hyxo>

³⁵ Brinda el acceso a la medida de satisfacción, con acciones que aportan a la no repetición y acompañamiento psicosocial y tiene como objetivo brindar herramientas que les permitan construir proyectos de vida dignificantes desde el reconocimiento, la memoria, la dignificación, la no estigmatización y el conocimiento de sus derechos (UARIV Radicado 202172023056381, 2021).

atención de víctimas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas está la Estrategia Reparando el Derechos a SER; y la Estrategia Hilando como una medida complementaria al PAPSIVI (UARIV, 2021).

La atención psicosocial con enfoque de género, de acuerdo con la CSMLV, ha sido complementada con varios documentos elaborados por la UARIV que se han encargado de reconocer las violencias diferenciales y condiciones de vulnerabilidad que caracterizan a las mujeres y la población con OSIGD. Estos son: “(i) la Guía de elementos para la incorporación del Enfoque Psicosocial en el sistema de atención y reparación integral a las víctimas; (ii) la Caja de Herramientas: Lineamientos de atención psicosocial para mujeres en situación de riesgo; y (iii) los Lineamientos de atención psicosocial para víctimas de violencia delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado” (CSMLV, 2021, p. 422).

Retornos y reubicaciones:

La Consejería Presidencial para la Estabilización reportó la reubicación de 24 comunidades con enfoque territorial y de género desde el inicio de la implementación del A.F. hasta el 30 de junio de 2021. Para avanzar en este indicador, de acuerdo con la UARIV, se desarrollaron actividades entre la comunidad, la Unidad y el ente territorial, que tuvieron como objetivo principal el fortalecimiento organizativo de las mujeres de las comunidades para contribuir al desarrollo de capacidades productivas y la generación de ingresos (UARIV Radicado 202172023056381, 2021). Por otro lado, datos proporcionados por la UARIV muestran que los planes de retorno y reubicación, en general, se encuentran en proceso de actualización. En este ejercicio se han identificado 69 acciones con enfoque de género, sin embargo, la CSMLV argumenta que, si estas acciones se encuentran formuladas e implementadas en los municipios PDET, representarían apenas el 1% de las 5.811 acciones identificadas hasta marzo de 2021. De allí que la incorporación del enfoque de género siga siendo insuficiente (CSMLV, 2021).

La entidad también avanzó en la Estrategia de Fortalecimiento del Tejido Social, especialmente en temas de prácticas sociales/tradicionales, trámite de conflictos, arraigo territorial, entre otros. Espacios que favorecen la convivencia, el reconocimiento del territorio y la identificación de mecanismos de participación de estas comunidades (CPEC, 2021). Para la implementación de esta estrategia se ha avanzado en la focalización de comunidades retornadas, reubicadas e

integradas y en la realización de espacios de formación para los profesionales encargados de la implementación a nivel nacional y territorial. Allí se proporcionaron herramientas técnicas y conceptuales sobre el enfoque de género y su materialización en la Estrategia (CPEC, 2021). Sin embargo, esta ST no conoce datos consolidados del avance de esta medida desde el inicio de la implementación del A.F.

Medidas de restitución de tierras:

Pese a que este componente no es considerado en los indicadores del PMI, sí es una medida relevante en el punto 5 del A.F. En el Acuerdo No. 047 de 2019 del Consejo Directivo de la URT “por medio del cual se adoptan y se definen los ejes de acción del programa de acceso especial para las mujeres al proceso de restitución de tierras” se enmarcan 4 ejes estratégicos de trabajo en relación con este enfoque³⁶ (URT Radicado No. DSC2-202104591, 2021).

Entre las actividades desarrolladas por la URT con enfoque de género se destaca la culminación del documento del “Protocolo para la atención para mujeres y lideresas desde el enfoque diferencial, de género y acción sin daño en la gestión en prevención, protección y seguridad que brinda la Unidad de Restitución de tierras” el cual tiene como propósito brindar orientación práctica y conceptual en materia de atención diferenciada. Así mismo, reporta avances en la conformación y el fortalecimiento de núcleos de exigibilidad de mujeres restituidas, cuyo objetivo principal es fortalecer sus conocimientos en el contenido de sentencias y ampliar sus capacidades para establecer rutas de exigibilidad de derechos mediante estrategias psicosociales, comunicativas y formativas. Adicionalmente, se consolidaron espacios de diálogo y articulación interinstitucional con la ART, la ANT, la Oficina de Notariado y Registro, y con algunas organizaciones internacionales y de víctimas (URT Radicado DSC1-202120057, 2021).

³⁶(i) Eje 1: incorporación e implementación del enfoque de género en diferentes procesos y subprocesos de la URT. De acuerdo con la Unidad, en este aspecto se ha trabajado en el avance conceptual en relación con la atención diferenciada. (ii) Eje 2: fortalecimiento de las capacidades de las personas colaboradoras de la unidad en la aplicación del enfoque de género. La Unidad reportó jornadas de capacitación con profesionales de la entidad, así como el desarrollo de estrategias de comunicación con el fin de sensibilizar a los funcionarios. (iii) Eje 3: empoderamiento de las mujeres beneficiarias de restitución para el pleno ejercicio de los derechos. La entidad afirma la implementación de estrategias psicosociales, pedagógicas y comunicativas para la apropiación de derechos por parte de grupos de mujeres restituidas. (iv) Eje 4: promoción de la articulación interinstitucional. La URT menciona la realización de mesas técnicas y sesiones de trabajo con algunas organizaciones de víctimas y otras entidades como la ANT (URT Radicado No. DSC2-202104591, 2021).

Adicionalmente, la ST registra que, tanto la UARIV como la URT han adelantado esfuerzos por sensibilizar y formar a los funcionarios alrededor de los conceptos más relevantes para la implementación del enfoque de género en las medidas de Reparación Integral. Por un lado, la UARIV en el marco del Modelo de Operación de Enfoque Diferencial (Resolución 03557 de 2018) ha creado espacios y enlaces de enfoques diferenciales a nivel territorial y en las diferentes áreas misionales de la entidad, avanzando en el desarrollo de acciones afirmativas y de apropiación del enfoque de género en los procesos de reparación integral (UARIV Radicado 202172023056381, 2021). Por su parte, la URT ha adelantado diferentes estrategias como jornadas de participación de profesionales de la etapa judicial para la socialización del Acuerdo No.047 de 2019 y acciones para disminuir las problemáticas de las comunidades con necesidades diferenciales como las mujeres y las personas OSIGD. También diseñó la cartilla de módulo Mujer, Familia, Entorno³⁷ y desarrolló estrategias de comunicación para sensibilizar sobre la relevancia del enfoque de género en los procedimientos internos de la unidad, entre algunas otras estrategias de pedagogía y capacitación para funcionarios de la entidad (URT Radicado DSC1-202120057, 2021).

4.2. Cómo preservarlo

106

Con el fin de consolidar este logro, es necesario que se avance en dos sentidos: (i). Garantizar el cumplimiento efectivo e integral en medidas como reparación colectiva, rehabilitación psicosocial, retornos y reubicaciones y medidas de restitución de tierras y (ii). Desarrollar procesos de formación permanente sobre el enfoque de género y su adecuada implementación a funcionarios del Estado encargados de reparación a víctimas.

(i). Sobre las garantías para el cumplimiento efectivo e integral de las medidas de reparación

Reparación Colectiva:

³⁷ Compuesta por 7 submódulos: (i) Sentido de pertenencia con proyectos productivos, (ii) Un proyecto productivo equitativo, (iii) Conozco y administro los recursos del proyecto productivo, (iv) herramienta para el manejo y transformación de conflictos, (v) Relaciones familiares sanas, (vi) Derechos de las mujeres y, (vii) El sueño colectivo. Este módulo se finalizó en febrero de 2021 y hace parte de las sesiones del plan de acompañamiento a los proyectos productivos.

Es necesario retomar el potencial transformador de la reparación colectiva. Esto se traduce en que la Unidad cree e implemente medidas de los PIRC que contribuyan a la superación de condiciones estructurales de violencia y vulneración de derechos y profundice el diálogo interseccional con otros grupos diferenciados para avanzar en la participación de las víctimas. De manera concreta, se deben fortalecer los mecanismos de implementación de las medidas de los PIRC con enfoque de género con el fin de garantizar una respuesta adecuada a las necesidades específicas de estos grupos.

Para ello, la institucionalidad debe asegurar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en estos planes, sin modificaciones que afecten el potencial reparador de los mismos. En caso de ser necesario algún cambio, este debe ser concertado con el SRC y garantizar que cumpla con sus necesidades desde un enfoque diferencial. Paralelamente, tomando en consideración la recién prorrogada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, es fundamental que se evalúe la pertinencia de la distribución de los recursos para la adecuada implementación de las medidas de los enfoques diferenciales en este componente³⁸. Finalmente, es importante que las instituciones reconozcan el papel de las mujeres y de las personas diversas como sujetos políticos con una fuerte incidencia en los procesos de construcción de paz, en particular, en las medidas de reparación colectiva (STCIV, 2021).

Rehabilitación psicosocial:

Es imperativo que las entidades encargadas de estas estrategias fortalezcan estos programas y los adecúen de tal manera que se responda a la implementación de los compromisos adquiridos en el A.F. En relación con el enfoque de género, las estrategias de rehabilitación psicosocial son de gran importancia debido a las victimizaciones desproporcionadas de las comunidades afectadas. No obstante, la CSMLV insiste en la importancia de brindar una atención psicosocial diferencial continua, estable y duradera, es decir, con programas que superen una vigencia de carácter transicional y tengan la capacidad de atender a las víctimas en el

³⁸ La Unidad reportó que la destinación del presupuesto para avanzar en el proceso de reparación integral de las organizaciones, grupos y comunidades barriales, campesinas y étnicas incluidas en el Registro Único de Víctimas como sujetos de reparación colectiva, no está discriminada por género. De esta manera, si bien del programa de reparación colectiva se incluye este enfoque, teniendo presente que las mujeres hacen parte de los Sujetos Colectivos, no se cuenta con recursos diferenciados para avanzar en este tipo de acciones (CPEC, 2021)

momento en el que ellas lo requieran³⁹ (CSMLV, 2021). Estas estrategias son una posibilidad para reconstruir lazos con los territorios y con otras personas que lo habitan. A nivel de la implementación de medidas de rehabilitación comunitaria y colectiva, la ST señala la necesidad de: (i) Superar la estigmatización del rol de la mujer y de las personas diversas para contribuir a la transformación social, a la lucha contra toda forma de discriminación y a la prevención de la violencia; (ii) incentivar la participación de los hombres en estos procesos comunitarios. Aunque la participación de las mujeres es protagónica, en los procesos de transformación cultural se deben generar diálogos y reflexiones con los hombres sobre el enfoque de género; (iii) Profundizar y actualizar la formación de los profesionales psicosociales que implementan medidas para el fortalecimiento del tejido social, con el fin de afianzar los aprendizajes sobre el tema de género y demás aspectos relacionados.

Retornos y reubicaciones:

Es importante que la UARIV pueda robustecer los procesos de retornos y reubicaciones con enfoque territorial y de género, así como las acciones que permitan la adaptación y generen oportunidades para que las comunidades beneficiadas retomen su proyecto de vida. En este aspecto es sustancial la transversalización del enfoque de género de manera concreta y precisa en el protocolo de retornos y reubicaciones, en donde pese a incluir el término, el enfoque no tiene un adecuado desarrollo, por cuanto no existe claridad sobre las posibles acciones afirmativas que contribuyan a su transversalización. Adicionalmente, de acuerdo con la CSMLV, es necesario que la UARIV revise y amplíe las metas establecidas en el indicador E.G.3 del PMI sobre ‘comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género’, con el fin de avanzar en la transversalización del enfoque de género en este componente (CSMLV, 2021). Esto podría contribuir a superar la situación de vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado, así como la posibilidad de la integración y arraigo comunitario y territorial para la permanencia de las víctimas en el territorio. Adicionalmente, es necesario realizar el seguimiento a las comunidades donde se implementó la estrategia de fortalecimiento del tejido social, de tal forma que se pueda identificar el impacto y la inclusión de los temas de género tratados en la cotidianidad de las comunidades.

³⁹ En este aspecto se destaca la necesidad de un seguimiento a los programas implementados en los territorios evitando, por ejemplo, cambios constantes en la contratación de funcionarios, lo cual permitiría conocer la evolución de la superación de sus afectaciones.

Medidas de restitución de tierras:

Es menester que la URT continúe el trabajo en relación con el fortalecimiento de la participación de las mujeres en la restitución de tierras debido a que es una condición para que otros compromisos del A.F puedan implementarse de forma correcta. Por ejemplo, si se da el acompañamiento adecuado para las mujeres en la restitución, es posible avanzar de mejor manera en los planes de retorno y reubicación con enfoque de género.

En este componente es importante destacar que existen múltiples elementos que sitúan a las mujeres y personas LGBTI víctimas en una condición aún mayor de vulnerabilidad, por lo tanto, enfrentan retos específicos y diferenciados a la hora de acceder a las medidas para la restitución de tierras. Las instituciones responsables deben no sólo garantizar el acceso a estas medidas, sino asegurar un acompañamiento diferenciado a las mujeres y personas diversas en las fases administrativa, judicial y post-fallo de la restitución, con el fin de asegurar que estas sean implementadas de acuerdo con lineamientos específicos que respondan a sus necesidades particulares.

Al tiempo, es fundamental que se generen espacios de pedagogía y sensibilización sobre la importancia del enfoque de género en los procesos de restitución de tierras para avanzar en la superación de la cultura patriarcal y en la generación de más acciones afirmativas en materia de derechos de las mujeres y personas diversas. El desconocimiento de los derechos sobre la tierra es un factor que puede llegar a aumentar el riesgo de un nuevo fenómeno de desplazamiento o despojo, por tal motivo, el reconocimiento de los mecanismos para satisfacer sus derechos como víctimas de este flagelo representa una oportunidad para superar condiciones de vulnerabilidad, ejerciendo plenamente sus derechos y a la vez superando la informalidad alrededor de la tenencia de la tierra.

(ii). Sobre los procesos de formación con enfoque de género a funcionarios del Estado encargados de reparación a víctimas

Frente a esta medida la ST considera que, con el fin de retroalimentar y fortalecer estos procesos de pedagogía, es necesario avanzar en una evaluación que permita establecer un balance de los resultados de dichos programas, su incidencia, pertinencia y eficacia frente a la implementación del enfoque de género en la reparación integral.

Esto es relevante ya que estrategias robustas de formación y sensibilización permiten la superación de prácticas sociales patriarcales y machistas predominantes en la cultura, que suelen reproducirse en los procesos de reparación integral por parte de los funcionarios, particularmente, cuando no conocen conceptual ni técnicamente los derechos de las mujeres y de las personas OSIGD.

4.3. Riesgo

La reparación integral además de buscar la satisfacción y el resarcimiento de las víctimas, procura, en el caso de las mujeres y las personas LGBTI, visibilizar las vulneraciones diferenciadas que sufrieron durante el conflicto armado. A causa de su condición de género e identidad sexual son poblaciones altamente expuestas a riesgos particulares con un impacto desproporcionado. Estas poblaciones tras ser victimizadas son forzadas a asumir papeles distintos a los acostumbrados y deben sobrellevar cargas físicas y psicológicas que afectan en mayor grado a las mujeres y a las personas diversas.

La reparación integral para estas comunidades implica la posibilidad de superar la discriminación y de acceder a oportunidades para forjar proyectos de vida que no revictimicen, y que generen capacidades de desarrollo a largo plazo. De no ser así, se podría recaer en las manifestaciones específicas de discriminación mencionados por la Corte Constitucional, que son obstáculos para acceder a la reparación. Estos corresponden a:

i) requerimientos especiales de atención y acompañamiento psicosocial; ii) la persistencia de un enfoque "familista" que descuida a un altísimo número de jóvenes y mujeres que no son cabeza de familia en la ruta de atención y reparación; iii) la falta de comprensión de los agentes del SNARIV sobre enfoque de género; entre otros" (Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, 2008).

En relación con lo anterior, la CIDH menciona que otro riesgo en la implementación del enfoque de género en las medidas de reparación es la visión homogénea de las mujeres o de los colectivos LGBT, sin considerar las afectaciones particulares o interseccionales que puedan incluir la diversidad dentro de estos grupos (CIDH, 2006; CIDH, 2009).

5. Compromisos con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos –DDHH-

En el A.F. se establece el compromiso del Estado Colombiano por promover, respetar y garantizar los DDHH. Este compromiso, al igual que el resto del Acuerdo se acoge a la implementación de medidas con enfoques diferenciales para suplir las necesidades específicas de comunidades que fueron altamente vulneradas en el marco del conflicto armado.

5.1. Logros y relevancia

La inclusión del eje estratégico “igualdad y no discriminación” en el documento de la fase de alistamiento del PNADDH⁴⁰, podría permitir la incorporación efectiva del enfoque de género en el documento preliminar estableciendo medidas que garanticen el goce efectivo de los derechos para estas poblaciones. Al tiempo, podría conseguir la inclusión de medidas específicas para atender los daños de las mujeres y comunidades diversas en el marco del conflicto armado, lograría la vinculación de actores institucionales responsables de las políticas de equidad y respeto por los derechos humanos para las mujeres en el orden municipal, departamental, y nacional, y fortalecería la participación de las mujeres y de personas diversas en la consolidación de este documento (Corporación Sisma Mujer, 2017).

En este documento de fase de alistamiento se logró sistematizar la información de los procesos adelantados en la fase 1 y 2 de la construcción del plan⁴¹. Específicamente en el eje temático de igualdad y no discriminación, se plantean algunas recomendaciones como: i. la definición de estrategias de atención diferencial en salud; ii. la implementación de políticas con enfoque de género en los territorios, en donde se definan rutas de exigibilidad de derechos para mujeres y personas con OSIGD que atiendan sus necesidades particulares; iii. trabajar por la desnaturalización de violencias, el reconocimiento de grupos como sujetos de derechos y el diseño, desarrollo e implementación de políticas públicas que garanticen la correcta atención de mujeres y personas con OSIGD y iv. la capacitación al personal del sector público en conceptos y herramientas de la

⁴⁰ El cual contiene: 1) avances de la implementación de la política de derechos humanos; 2) tensiones, contenidos y vacíos identificados en la deliberación; 3) recomendaciones por eje temático; y 4) recomendaciones generales, con el que se elaboró el documento Balance de la fase de Alistamiento para la construcción del plan de acción en DDHH (OF121-00123397 Consejería DDHH, 2021).

⁴¹ Desde la firma del A.F se avanzó un proceso de planeación metodológica para la construcción del PNADDH a cargo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales. Durante el 2018 y 2019 se realizó la segunda fase en la que se avanzó en la construcción de un borrador.

aplicación de enfoques diferenciales y de género, entre otras (OFI21-00123397 Consejería DDHH, 2021).

Pese a que la consolidación del documento del plan no se ha conseguido, es una oportunidad para materializar los derechos de las víctimas y asegurar, no sólo la promoción y el respeto por los derechos humanos, sino por los derechos económicos, políticos, sociales y culturales garantizando medidas de acción afirmativa que permitan la consolidación de condiciones adecuadas para la construcción de una paz estable y duradera.

Aunque la incorporación del enfoque de género al plan puede llegar a representar un avance, el compromiso debe trascender la construcción de documentos y políticas, acudiendo a la implementación de acciones afirmativas que consoliden una cultura de respeto por los derechos humanos.

5.2. Cómo preservarlos

Los elementos que pueden configurar un escenario adecuado para la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos son: (i) construir participativamente el plan, aprobarlo y avanzar en su implementación y (ii) transversalizar el enfoque de género en la construcción e implementación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos –PNADDHH–.

En primer lugar, es importante que la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales continúe avanzando con los talleres nacionales de participación para la generación de insumos en relación con la creación del PNADDHH. Durante los meses de marzo y abril se desarrollaron un total de 33 talleres territoriales y, para el desarrollo del enfoque de género, es necesario que la consejería programe los espacios que tiene dispuestos para el trabajo sectorial en temas de género, orientaciones sexuales e identidades de género diversas, líderes sociales, personas en reincorporación, población religiosa, población migrante, población con discapacidad, niños, niñas, adolescentes y jóvenes y sector privado, con el fin de responder a las recomendaciones en relación con las garantías de participación, y en este caso particular, con enfoques diferenciales (OFI21-00038134 Consejería DDHH, 2021). Al respecto, la PGN destaca el desarrollo de procesos formativos por parte de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, como el programa “Mujeres narran su Territorio” en el marco de la Escuela Nacional de Desaprendizaje del machismo y menciona la importancia de estas estrategias como una posibilidad de comunicación y reivindicación de las mujeres víctimas (PGN, 2021).

Frente a este aspecto, la ST resalta que, hasta el momento, la Consejería no ha hecho públicos los resultados de los encuentros territoriales, por lo que no es posible evaluar si el enfoque de género fue tomado en cuenta a nivel regional⁴². Ahora bien, considerando que el plan sigue en construcción, es imperativo que se elabore de manera participativa y considere con especial interés las vulneraciones a las mujeres y las identidades diversas para que el cumplimiento de este compromiso sea paralelo a las necesidades de estas poblaciones.

Por otro lado, la ST considera que no es suficiente con la inclusión de solo un eje estratégico que abarque temas alrededor del enfoque de género. La inclusión de este enfoque de manera transversal en todo el documento debe hacerse dado que las vulneraciones de los derechos de las mujeres y colectivos LGBTI no han afectado únicamente un aspecto del proyecto de vida de estas personas, sino que persisten desafíos en relación con las condiciones estructurales que han permitido la perpetuación de la violencia y la posibilidad de generación de nuevas victimizaciones. En este sentido, la consideración de las mujeres y personas LGBT como sujetos violentados en el ejercicio político, en la autonomía económica, en el acceso a la justicia, entre otros aspectos considerados en el documento de alistamiento actual, permitirá la consolidación de un documento robusto conceptualmente y que en la práctica permita la inclusión intersectorial.

5.3. Riesgos

La violencia ejercida en el marco del conflicto armado victimizó de manera diferencial y agudizada a ciertos grupos poblacionales, en este caso particular, a las mujeres y personas de identidades diversas. Mientras no existan garantías para la promoción, protección y goce efectivo de DDHH y de los Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales –DESCA– para mujeres y personas LGBT no va a ser posible la construcción de una paz estable y duradera.

A partir de esto, la configuración de un documento guía para la política pública en derechos humanos ayuda a consolidar una estrategia para crear un contexto donde prime el respeto por los derechos en igualdad de condiciones, fracturando las concepciones preexistentes de relaciones de poder que se dan entre los

⁴² A 31 de julio, se cuenta con una versión preliminar de documento que recoge todos los avances del proceso hasta ahora, reconociendo que falta una etapa final para culminar el PNADDHH que serán los talleres sectoriales. Dicho documento se denominará “*Lineamientos y Acciones del Gobierno Nacional para el Respeto y la Garantía de los Derechos Humanos 2021 – 2022*” (OFI21-00123397 Consejería DDHH, 2021). Cabe señalar que la ST no ha tenido acceso al documento.

géneros en donde se reconoce la masculinidad como algo superior creando relaciones injustas y desiguales. Asimismo, la superación de esta brecha no es suficiente por sí sola; es necesario que se generen diálogos interseccionales considerando relaciones sociales como la etnia, condición económica, edad e identidad sexual, para de esta forma generar consensos y lograr la consolidación de un documento amplio y participativo.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo de Paz. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 191. Obtenido de https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/N01.pdf
- Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, Auto 092/08 (Corte Constitucional 2008). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2008/a092-08.htm>
- Alianza 5 claves. (15 de julio de 2021). *Comunicado de prensa. Un caso nacional de violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes motivados en la sexualidad de la Víctima. Una medida necesaria y urgente.* Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://www.humanas.org.co/comunicado-de-prensa-alianza-5-claves/>
- Alianza 5 claves. (10 de marzo de 2021). *La JEP decidió sobre los derechos de las víctimas de violencia sexual, reproductiva y por prejuicio sin enfoque de género.* Recuperado el 12 de agosto de 2021, de <https://colombiadiversa.org/c-diversa/wp-content/uploads/2021/03/10-03-21-Pronunciamiento-5-Claves-sobre-Auto-del-001-1.pdf>
- Caribe Afirmativo. (21 de octubre de 2020). *Busquemos a las personas LGBT dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado.* Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://caribeafirmativo.lgbt/busquemos-a-las-personas-lgbt-dadas-por-desaparecidas-en-el-marco-del-conflicto-armado/>
- Caribe Afirmativo. (22 de marzo de 2021). *¿Por qué es importante que la JEP abra un macrocaso sobre Violencia Sexual?* Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://caribeafirmativo.lgbt/por-que-es-importante-que-la-jep-abra-un-macrocaso-sobre-violencia-sexual/>
- Caribe Afirmativo. (13 de marzo de 2021). *En Colombia, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) adopta política de Igualdad y no discriminación por razones de sexo, género, identidad de género, expresión de género y orientación sexual.* Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://caribeafirmativo.lgbt/en-colombia-la-jurisdiccion-especial-para-la-paz-jep-adopta-politica-de-igualdad-y-no-discriminacion-por-razones-de-sexo-genero-identidad-de-genero-expresion-de-genero-y-orientacion-sexual/>

- Caribe Afirmativo. (22 de julio de 2021). *Unidad de Búsqueda y Caribe Afirmativo trabajan en la incorporación de un enfoque de género para la comunidad LGBTI en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas*. Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://caribeafirmativo.lgbt/unidad-de-busqueda-y-caribe-afirmativo-trabajan-en-la-incorporacion-de-un-enfoque-de-genero-para-la-comunidad-lgbti-en-el-proceso-de-busqueda-de-personas-desaparecidas/>
- Carmen Miguel, N. V. (2020). *Guía para mujeres rurales en el acceso a la justicia y a la tierra*. Asistencia técnica para el fortalecimiento del acceso a la justicia para las mujeres en materia de derechos y conflictos referidos al uso y tenencia de la tierra en el marco de la Reforma Rural Integral contenida en el Acuerdo de Paz de Colombia, Herramientas Eurosocial No. 49. Madrid: Programa EUROsocial.
- Castrellón Pérez, M., & Romero Cristancho, C. (25 de julio de 2016). *Enfoque de género en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: una propuesta para la caracterización de las mujeres y niñas víctimas del conflicto armado en Colombia*. Obtenido de Redalyc: <https://www.redalyc.org/journal/4763/476350449007/html/>
- CCJ. (23 de julio de 2021). *Boletín #40 del Observatorio sobre la JEP*. Recuperado el 12 de agosto de 2021, de https://www.coljuristas.org/observatorio_jep/documentos/documento.php?id=205
- CEV. (agosto 2021). *Respuesta solicitud de información Radicado No. 1-2021-002794 del 13/07/2021*. vía correo electrónico.
- CEV. (octubre 2021). *Pronunciamiento 01 de octubre de 2021*, <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/comunicados-y-declaraciones/sobre-la-decision-de-la-corte-constitucional-de-extender-el-periodo-de-la-comision>)
- CGR. (2021). *Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones*. Bogotá: CGR.
- CIDH. (2006). *Las Mujeres Frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*. Washington, D.C: Organización de los Estados Americanos.

- CIDH. (2009). *Informe de Seguimiento– Las Mujeres frente a la Violencia y Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*. Washington, D.C: Organización de los Estados Americanos.
- CIDH. (2018). *CUADERNILLO DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS N° 4: DERECHOS HUMANOS Y MUJERES*. Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo4.pdf>
- CIDH. (2020). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 6: Desaparición Forzada*. Recuperado el 11 de agosto de 2021, de Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ): <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo6.pdf>
- Colombia 2020. (23 de agosto de 2021). *JEP abrirá casos por desplazamiento, desaparición, violencia sexual y masacres*. Recuperado el 30 de agosto de 2021, de USAID, CODHES, Colombia 2020, El Espectador: <https://www.youtube.com/watch?v=wXOzRyc5Gxs>
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2021a). *Avances en la implementación de los 51 indicadores de género del PMI*. Bogotá.
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2021b). *Respuestas a solicitud de Información de la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional del 13 de agosto de 2021*. Presidencia de la República, Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, Bogotá.
- Contraloría General de la República. (2021). *Quinto Informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metras del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2021*. Bogotá.
- Corporación Sisma Mujer. (2017). *Reparación colectiva incluyente y transformadora. Lineamientos de reparación colectiva con enfoque de género y étnico en la política de reparación a las víctimas*. Obtenido de <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/08/2016-Reparacio%CC%81n-Colectiva-versio%CC%81n-digital.pdf>
- Corte Constitucional. (2008). *Auto 092 de 208. M.P. Manuel José Cepeda*. Bogotá.

- CPEC. (2021). *Avances en la implementación de los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación. Balance histórico y reporte trimestral abril-junio 2021*. Bogotá: CPEC.
- CPEC. (2021). *Avances en la implementación de los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación. Balance histórico y reporte trimestral enero-marzo 2021*. Bogotá.
- CSMLV. (2021). *Octavo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2020-2021*. Bogotá: Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”.
- DANE. (2014). *3er. Censo Nacional Agropecuario. 2014*. Séptima entrega de resultados, Bogotá.
- El Espectador. (23 de agosto de 2021). *Los nuevos casos de la JEP para masacres, desplazamiento, desaparición y violencia sexual*. Recuperado el 30 de agosto de 2021, de <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/los-nuevos-casos-de-la-jep-para-masacres-desplazamiento-desaparicion-y-violencia-sexual/>
- Gómez Mendoza, M. J. (2020). Las mujeres rurales y su derecho a la tierra: retos de la política pública en Colombia". (D. d. Colombia., Ed.) *Trabajo Social*, 22(I), 85-104.
- GPAZ. (2019). *La paz avanza con las mujeres*. Bogotá: Red Nacional de Mujeres.
- GPAZ. (mayo de 2021). *La Paz Avanza con las Mujeres*. Recuperado el 12 de agosto de 2021, de III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz: https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=560
- GPAZ. (2021). *La paz avanza con las mujeres. III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz*. Bogotá: Edición Cuatro Ojos Editorial.
- Grupo de Género en la Paz - GPAZ. (mayo de 2021). *LA PAZ AVANZA CON LAS MUJERES III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz*. Recuperado el 5 de agosto de 2021, de <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2021/07/La-Paz-Avanza-con-las-Mujeres-1.pdf>

- Grupo de Género en la Paz - GPAZ. (2021). *La paz avanza con las mujeres. III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz*. Bogotá.
- Grupo Distrital de Seguimiento al Auto 092. (04 de febrero de 2021). Entrevista STCVI Punto 5 a Grupo Distrital de Seguimiento e Incidencia al Auto 092. (S. -P. 5, Entrevistador)
- Guzmán Rodríguez Diana Esther & Chaparro González, N. (2013). *Restitución de tierras y enfoque de género*. Documentos 12, Dejusticia, Bogotá.
- I Kroc. (2020). *Hacia la Implementación del Enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: Avances, Oportunidades y Retos*. Recuperado el 12 de agosto de 2021, de <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/11/201119-Informe-de-Genero-2020-final.pdf>
- I Kroc. (2020). *Informe Especial sobre el Seguimiento del Enfoque de Género*. Recuperado el 6 de agosto de 2021, de "Hacia la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: avances, oportunidades y retos.": <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/11/201119-Informe-de-Genero-2020-final.pdf>
- ICTJ. (2006). *COMISIONES DE LA VERDAD Y GÉNERO: PRINCIPIOS, POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS*. Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Gender-Commissions-2006-Spanish.pdf>
- ICTJ y otros. (septiembre de 2017). *Recomendaciones para la incorporación del enfoque de género en la futura Comisión para el esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición - Encuentros regionales del ciclo derechos de las Mujeres, Justicia Transicional y Paz CEV*. Obtenido de https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2017/09/doc_paz_resumen_web.pdf?la=es&vs=4755
- Infobae. (28 de agosto de 2021). *Defensoría del Pueblo pidió a la JEP abrir un nuevo macrocaso sobre violencia sexual*. Obtenido de <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/08/28/defensoria-del-pueblo-pidio-a-la-jep-abrir-un-nuevo-macrocaso-sobre-violencia-sexual/>
- Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2020). *Hacia la implementación del enfoque de*

género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: Avances, oportunidades y retos. Universidad de Notre Dame, Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia.

Instancia Especial de Género para la Paz. (2021). *Balance a cuatro años de la firma del Acuerdo Final de Paz.* Bogotá.

JEP. (8 de marzo de 2021). *Acuerdo AOG No. 06 de 2021.* Recuperado el 12 de agosto de 2021, de “Por el cual se adopta la Política de igualdad y no discriminación por razones de sexo, género, identidad de género, expresión de género y orientación sexual de la Jurisdicción Especial para la Paz”: <https://www.jep.gov.co/organosgobierno/Acuerdo%20AOG%20006%20de%202021.pdf>

JEP. (16 de abril de 2021). *COMUNICADO 045 DE 2021 JEP acredita a integrantes de comunidad LGBTI como víctimas en el sur del país.* Recuperado el 7 de agosto de 2021, de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-acredita-a-integrantes-de-comunidad-LGBTI-como-v%C3%ADctimas-en-el-sur-del-pa%C3%ADs.aspx>

JEP. (28 de julio de 2021). *COMUNICADO 083 DE 2021: La JEP recibió informe de mujeres negras afrocolombianas sobre violencia sexual en el conflicto armado.* Recuperado el 7 de agosto de 2021, de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-recibi%C3%B3-informe-de-mujeres-negras-afrocolombianas-sobre-violencia-sexual-en-el-conflicto-armado.aspx>

JEP. (2021). *La JEP al día- Edición 16.* Recuperado el 12 de agosto de 2021, de https://issuu.com/jepcolombia/docs/revista_jep_al_di_a_nu_mero_16

JEP. (26 de abril de 2021). *La JEP recibe informe de la Asociación de Mujeres Afrodescendientes del Norte del Cauca.* Recuperado el 7 de agosto de 2021, de <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/JEP-recibe-informe-de-la-Asociaci%C3%B3n-de-Mujeres-Afrodescendientes-del-Norte-del-Cauca.aspx>

JEP-UIA. (17 de junio de 2021). *“Día Internacional para la Eliminación de la Violencia Sexual en los Conflictos es de los más importantes para la entidad”, Director de la Unidad de Investigación y Acusación.* Recuperado el 7 de agosto de 2021, de <https://www.jep.gov.co/uia/Sala-de-prensa/Paginas/D%C3%ADa-Internacional-para-la-Eliminaci%C3%B3n-de-la-Violencia-Sexual-en-los-Conflictos-es-de-los-m%C3%A1s-importantes-para-la-entidad.aspx>

- JEP-UIA. (2 de julio de 2021). *Firman carta de intención para la construcción de un Centro de Atención Integral*. Recuperado el 7 de agosto de 2021, de <https://www.jep.gov.co/uia/Sala-de-prensa/Paginas/Firman-carta-de-intenci%C3%B3n-para-la-construcci%C3%B3n-de-un-Centro-de-Atenci%C3%B3n-Integral-a-V%C3%ADctimas-de-Violencia-Sexual.aspx>
- La Silla Vacía. (18 de marzo de 2021). *Sube la presión a la JEP para que abra un caso de violencia sexual*. Recuperado el 6 de agosto de 2021, de <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/sube-la-presion-a-la-jep-para-que-abra-un-caso-de-violencia-sexual/#:~:text=con%20las%20FARC-,Sube%20la%20presi%C3%B3n%20a%20la%20JEP%20para,un%20caso%20de%20violencia%20sexual&text=Nuevas%20peticiones>
- Meertens, D. (octubre de 2016). Justicia de género y tierras en Colombia: Desafíos para la era del 'pos-acuerdo'. (o. DOI:<http://doi>, Ed.) *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 102, 89-100.
- Narrar para Vivir. (04 de marzo de 2021). Entrevista de la STCVI punto 5 a Narrar para Vivir. (S. -P. 5, Entrevistador)
- OFI21-00038134 Consejería DDHH. (2021). *Respuesta a solicitud de información - STCVI*. Bogotá.
- OFI21-00123397 Consejería DDHH. (2021). *Solicitud de Información- Décimo Informe de verificación de la implementación del AF*. Bogotá.
- ONU Mujeres. (septiembre de 2020). *Estándares Internacionales para juzgar la violencia sexual en el marco de los conflictos armados*. Recuperado el 13 de agosto de 2021, de https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2021/05/report/estandares-internacionales-para-juzgar-la-violencia-sexual-en-el-marco-de-los-conflictos-armados/estandares_internacionales250521.pdf
- Pacifista. (21 de julio de 2021). *Violencia sexual en la JEP: un llamado de mujeres y feministas*. Recuperado el 12 de agosto de 2021, de https://www.facebook.com/watch/live/?extid=SEO----&v=361695975324897&ref=watch_permalink
- PGN. (12 de agosto de 2021). *Procuraduría solicitó a la JEP abrir cuatro nuevos macrocasos por desaparición y desplazamiento forzado, violencia sexual y métodos de guerra ilícitos*. Recuperado el 30 de agosto de 2021, de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-solicito-a-la-JEP-abrir->

cuatro-nuevos-macrocasos-por-desaparicion-y-desplazamiento-forzado_-
violencia-sexual-y-metodos-de-guerra-ilicitos.news

PGN. (2021). *Tercer Informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz*. Bogotá: PGN.

Procuraduría General de la Nación. (2021b). *Tercer Informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz*. Procuraduría General de la Nación, Bogotá.

Procuraduría General de la Nación. (2021a). *Informe sobre el estado de avance de la implementación de las estrategias de acceso a tierras y uso del suelo rural contempladas en el Acuerdo de Paz*. Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz- Procuraduría para Asuntos Ambientales, Bogotá.

Redepaz. (2020). *Documento Diagnóstico Participativo. Sujeto de Reparación Colectiva AFROMUPAZ*. Documento entregado por Redepaz a la ST.

Redepaz. (2020). *Documento Diagnóstico Participativo. Sujetos de Reparación Colectiva. ANMUCIC*. Documento entregado por Redepaz a la ST.

República de Colombia. (3 de agosto de 1994). Ley 160 de 1994. *Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones*, 41.

Secretaria Tecnica del Componente de Verificación Internacional. (2020). *Séptimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*. CINEP-CERAC, Bogotá.

STCIV. (abril de 2021). *Quinto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia*. Recuperado el 12 de agosto de 2021, de Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP CERAC: <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/876-cuarto-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-el-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

UARIV. (2021). Respuesta Solicitud de Información Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCIV). Bogotá.

- UARIV Radicado 202172023056381. (2021). *Respuesta a requerimiento para construcción del décimo informe de la STCIV*. Bogotá: UARIV.
- UARIV Radicado No. 20217115606132. (2021). *Respuesta a solicitud de información de la STCIV*. Bogotá.
- UBPD. (2020). *Lineamientos del Enfoque de Género para Personas LGBTI en el proceso de búsqueda de Personas dadas por desaparecidas –Enfoque LGBTI- “Recuperando y dignificando Identidades”*. Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://www.ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2021/02/Lineamientos-del-Enfoque-de-Genero-para-Personas-LGBTI-en-el-proceso-de-busqueda-de-Personas-dadas-por-desaparecidas-%E2%80%93Enfoque-LGBTI-Recuperando-y-dignificando-Identidades.pdf>
- UBPD. (2020). *Plan Nacional de Búsqueda*. Recuperado el 10 de agosto de 2021, de https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/wp-content/uploads/2020/05/DocumentoPNB_05052020.pdf
- UBPD. (13 de agosto de 2021). *Radicado N° 1000-1-202101804*. Obtenido de Vía correo electrónico
- UBPD. (22 de julio de 2021). *Unidad de Búsqueda y Caribe Afirmativo agilizan incorporación del enfoque de género para comunidad LGBTI en el proceso de búsqueda de personas desaparecidas*. Recuperado el 10 de agosto de 2021, de <https://ubpdbusquedadesaparecidos.co/actualidad/unidad-de-busqueda-y-caribe-afirmativo-agilizan-incorporacion-del-enfoque-de-genero-para-comunidad-lgbti-en-el-proceso-de-busqueda-de-personas-desaparecidas/>
- UPRA. (2016). *Porcentaje de estimación de predios presuntamente informales para el año 2014 (UPRA, 2016) en los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en Colombia (Datos abiertos, 2019)*.
- URT Radicado DSC1-202120057. (2021). *Respuesta a la solicitud de información de la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional, sobre los avances relativos al trabajo de la Unidad*. Bogotá: URT.
- URT Radicado No. DSC2-202104591. (2021). *Respuesta a la solicitud de información de la STCVI sobre los avances relativos al trabajo de la URT*. Bogotá.

Punto 6 — Implementación, Verificación y Refrendación

El Punto 6 contempla las medidas para contribuir a la implementación del A.F y los mecanismos de seguimiento, impulso y verificación para el mismo (6.1) como la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación —CSIVI—, el Plan Marco de Implementación —PMI—, las disposiciones presupuestales e institucionales, el acompañamiento internacional, los mecanismos internacionales de verificación, y las herramientas de difusión y comunicación.

Dentro de los principios orientadores para la implementación, el A.F incorpora: (i) el **enfoque de derechos** que contribuya a la protección y garantía del goce efectivo de los derechos de todos; (ii) el **respeto a la igualdad y la no discriminación** que garantice el acceso y la igualdad de oportunidades para los diferentes programas y planes establecidos; y (iii) el **enfoque de género**, que implica la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover la igualdad y la participación activa de las mujeres en la construcción de paz (A.F., 2016, p. 193).

Para este informe final de la fase II, la ST realizó un **balance de la implementación, considerando los logros, retos y obstáculos** de tres aspectos fundamentales de este punto: (i) los indicadores de género en el Plan Marco de Implementación, (ii) el funcionamiento de la Instancia Especial de Género y finalmente, (iii) el financiamiento del enfoque de género.

1. Avances en materia de género en el PMI

El PMI es el documento que orienta las políticas públicas para la implementación del A.F. durante 15 años, por ello, incluye el conjunto de pilares, estrategias, metas e indicadores para su materialización en cada uno de los puntos del A.F., al igual que considera el enfoque étnico y de género en capítulos específicos. Al respecto, el capítulo de mujer y género está compuesto por una ruta de transversalización del enfoque y por 51 indicadores que deben ser implementados por 19 entidades, con el objetivo de impulsar medidas afirmativas tendientes a promover transformaciones en la vida de las mujeres, lo cual responde al impacto diferencial que ha tenido el conflicto armado sobre esta población. Así mismo, el capítulo incorpora el enfoque diferencial en los procesos institucionales, y en la formulación e implementación de las políticas públicas, los planes, programas y proyectos.

Con corte al 30 de junio de 2021, del total de indicadores de este capítulo, 9 están cumplidos, 4 durante el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos (2010-2018) y 5 en el marco del Gobierno actual (2018 - presente):

Cuadro 1. Reporte de los nueve indicadores cumplidos del PMI

Indicadores cumplidos del PMI		
Punto	Indicador	Cumplimiento
RRI	“Línea de crédito especial para la mujer para la compra de tierra, ajustada”.	Finalizado en 2019 con la expedición por parte de la Comisión Nacional del Crédito Agropecuario de la Resolución 04 de 2019, que incluyó la compra de tierras para uso agropecuario en la reglamentación de la Línea Especial de Crédito. Esta compra de tierras fue reglamentada por FINAGRO mediante la Circular No.22 de junio de 2019.
	“Estrategia de promoción de la participación de las mujeres en la formulación de los Planes de Acción para la Transformación Regional, formulada”.	Cumplido en 2019, y de acuerdo con información de la Agencia de Renovación del Territorio, más de 65.000 personas participaron en la planeación de los PDET (32,5% de los asistentes fueron mujeres), participación que dejó como resultado la inclusión de 4.606 iniciativas de mujer rural y género. Con corte a junio de 2021, se activó la ruta de implementación de 1.233 iniciativas con etiqueta de mujer rural y género.
Participación política	Documento con propuesta de ajustes normativos para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa que contempla los aspectos enunciados en el punto 2.2.6 del Acuerdo Final, elaborado”.	De acuerdo con el informe de la CPEC, este indicador ya se encuentra cumplido, pues el Departamento Nacional de Planeación realizó un documento de proyecto de ley de modificación de la Ley 152 de 1994. Aunque este proyecto fue presentado y radicado en el Congreso, no fue aprobado, “No obstante, reconociendo la importancia del tema, el DNP, por medio de la Subdirección de Género con apoyo de ONU Mujeres, realizó la ‘Guía técnica para la construcción de presupuestos

		participativos con enfoque de género' para implementarla con las entidades competentes" (CPEC, septiembre 2021, p. 16).
	“Documento de diagnóstico participativo realizado y divulgado, con enfoque de género, de los obstáculos que enfrenta la población más vulnerable en el ejercicio de derecho al voto”.	Cumplido en 2018, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio del Interior elaboraron los siguientes documentos: “Profundizar la inclusión electoral: diagnóstico de las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia el ejercicio de su derecho al voto” y “Propuestas y recomendaciones para profundizar la inclusión electoral”.
Solución al problema de las drogas ilícitas	“Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia con datos desagregados por género, elaborado”.	En 2020 el Ministerio de Justicia y del Derecho reportó la publicación del “Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia”, el cual incluyó cifras por género y por primera vez, preguntas sobre la orientación sexual e identidad de género de los encuestados.
	“Porcentaje de organizaciones de mujeres participantes en los Acuerdos con las comunidades”.	Según la CPEC, este compromiso se encuentra finalizado, pues en los acuerdos colectivos en el PNIS, la participación fue “abierta y equitativa, sin restricciones” (septiembre 2021, p. 21), incluidas las mujeres. De los 99.097 beneficiarios del PNIS, el 36,4% (35.366) son mujeres cultivadoras, no cultivadoras y recolectoras.
Implementación	“Instancia de Alto Nivel de Gobierno para la incorporación	Creada mediante el Decreto No. 1418 de 2018 y en funcionamiento desde enero de 2019.

	del Enfoque de Género, establecida”.	
	“Espacios de diálogo entre la instancia de alto nivel de Gobierno y la Instancia Especial de Mujeres de CSIVI, creados”.	La CPEC reporta que desde 2019 “ha promovido espacios de participación y articulación con la Instancia Especial de Mujeres bien sea de manera directa y bilateral, o por medio de la creación de otros escenarios de diálogo”.
	“Documento de lineamientos de medidas para la transversalización del enfoque de género en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final, elaborado”.	Cumplido en febrero de 2021 con la entrega de la CPEM del documento “Lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género para la ejecución de los 51 compromisos de género del Plan Marco de Implementación”, ante la Alta Instancia de Género de Gobierno.

Fuente: elaboración propia con base en el IV informe de Mujer y Género de la CPEC.

Estos 9 indicadores cumplidos representan la mitad del total de 18 indicadores que deben cumplirse para 2022, y al respecto de los 9 restantes, ya todos se encuentran en ejecución (CPEC, 2021). Finalmente, según la Consejería, los otros 42 indicadores del capítulo de género ya cuentan con planes de trabajo y metas para el 2021.

A modo de cierre, a juicio de la ST, la inclusión de un capítulo de género en el PMI representó un logro fundamental para traducir en medidas afirmativas y en su posterior implementación, algunas de las disposiciones y compromisos en materia de género contemplados en el A.F. Para su cumplimiento, la ST también destaca el rol de la CPEC en materia de articulación, coordinación e impulso del trabajo colectivo e interinstitucional, que se hace con el fin de garantizar avances en el

desarrollo de los planes de trabajo, y en el alcance de las metas de cada una de las entidades responsables en la implementación de estos indicadores.

Pese a esto, la ST considera que la verificación de la transversalización de este enfoque a través de los indicadores, aún se enfrenta a por los menos, dos obstáculos importantes. El primero, está relacionado con las dificultades para realizar un seguimiento y una verificación cuantitativa integral a muchas de las acciones que se están implementando actualmente, por la falta de la presentación de cifras desagregadas por orientación sexual, identidad de género, grupos etarios y etnia, como lo ha reiterado la ST en sus últimos informes. Al respecto, la Instancia Especial de Mujeres reconoce que aunque hay avances en la desagregación de información por sexo y la inclusión de información complementaria territorial y de cobertura en algunos indicadores, aún son necesarios mayores esfuerzos para orientar el análisis hacia la interseccionalidad (Febrero 2021, p.43).

El segundo obstáculo está relacionado con el impacto de las medidas implementadas sobre las condiciones de vida de la comunidad LGBTI. Al respecto, la falta de inclusión de esta comunidad, tanto en el PMI como en la formulación e implementación de los compromisos en materia de género, continúa siendo una preocupación para la ST; esto, ya que las entidades implementadoras a la fecha, no logran pasar de medidas únicamente enunciativas en los diferentes compromisos establecidos en los puntos del A.F, que no se traducen en la reducción de brechas sociales tradicionales ni en la garantía de derechos para esta población (que ha sido históricamente discriminada e invisibilizada) lo que en consecuencia, representaría un retroceso y un riesgo a lo alcanzado en La Habana. Al respecto, el trabajo de la Subcomisión de Género⁴³ para garantizar la inclusión del enfoque de género en el A.F., no solo representó un hito en la construcción mundial de acuerdos de paz, sino que también permitió visibilizar e incluir a las mujeres y a la población diversa, como poblaciones afectadas diferenciadamente por el conflicto. Esta labor ayudó tanto a visibilizar el enfoque diferenciado de esta comunidad en razón de su género, como a evidenciar el requerimiento de medidas específicas que ayuden a superar inequidades y avanzar hacia el goce de sus derechos.

⁴³ Subcomisión de carácter técnico instalada el 7 de septiembre de 2014 en el marco de la mesa de conversaciones en La Habana para la finalización del conflicto entre el expresidente Santos y la ex guerrilla de las FARC, con el propósito de “incluir la voz de las mujeres y la perspectiva de género en los acuerdos parciales ya adoptados así como el eventual acuerdo que resulte de los diálogos” (Corporación Humanas, 2015).

En este contexto, a juicio de la ST, avanzar en el cumplimiento de los indicadores del PMI no se reduce exclusivamente al cumplimiento formal de los mismos, sino, a aprovechar las múltiples oportunidades de mejora que podrían robustecer el cumplimiento de los indicadores de forma integral, tal como lo establece el A.F.

2. Instancia Especial de Género

Con el objetivo de contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación, el A.F. estableció la creación de la Instancia Especial de Género como espacio de seguimiento e incidencia para la transversalización de este enfoque. En cumplimiento a este compromiso, la Instancia fue creada mediante el Decreto 1995 de 2016, instalada el 28 de julio de 2017, y ha funcionado de manera ininterrumpida desde su instalación. El Comunicado Conjunto #18 de 2017, estableció las funciones, criterios de composición y elección de las representantes de las organizaciones, así como el funcionamiento de esta Instancia.

Las primeras representantes de esta Instancia fueron seleccionadas luego de un proceso de convocatoria en el cual participaron 818 organizaciones de mujeres, en 32 asambleas departamentales y 3 jornadas informativas a nivel nacional (Instancia Especial de Mujeres, agosto 2019). En total, las siguientes mujeres formaron parte de la instancia entre 2017 y 2019:

Cuadro 1. Integrantes de la Instancia Especial de Género

<ul style="list-style-type: none">● Víctimas del conflicto armado<ul style="list-style-type: none">○ Mayerlís Angarita Robles (Bolívar), de Narrar Para Vivir.○ Rosa María Brito Rodríguez (La Guajira), de la Fundación Comunitaria de las Mujeres Afro de La Guajira. ● Afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras<ul style="list-style-type: none">○ Bibiana del Carmen Peñaranda Sepúlveda (Valle del Cauca), de la Red Mariposas de Alas Nuevas Construyendo Futuro.○ Ana Isabel Chaverra Palacios (Chocó), de la Red Departamental de Mujeres Chocoanas. ● Sector LBT<ul style="list-style-type: none">○ Marcela Sánchez Buitrago de Colombia Diversa.○ Marina Avendaño Carrascal de Caribe Afirmativo/Plataforma LGBTI por la Paz. ● Territoriales<ul style="list-style-type: none">○ Yuly Paola Artunduaga Trejo (Putumayo), de Mujeres Andino Amazónicas.

- Francisca Aidee Castillo Reyes (Arauca), de la Asociación de Mujeres Araucanas Trabajadoras.
- Rocío de Jesús Pineda García (Antioquia), Unión de Ciudadanas Colombianas.
- Elizabeth Pabón Guerrero (Catatumbo) de la Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT.
- Miriam Moreno Castro (Meta), de la Plataforma Eicos.
- Erika Marcela Tinoco Rivera (Huila), Casa de la Memoria Quipu Huasi.

- Nacionales
 - Dupla 1: Victoria Elvira Neuta Sánchez, de la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas y Edilia Mendoza Roa, de la Plataforma de Mujeres Rurales.
 - Dupla 2: Magda Yaneth Alberto Cubillos, de Mujeres por la Paz y Martha Lucía Sánchez Segura, de la Red de Educación Popular entre Mujeres (REPEM).

Fuente: Elaboración propia con base en Instancia Especial de Mujeres, noviembre 2019, p. 11.

Como estaba contemplado en el Comunicado Conjunto #18 de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación, que definió el funcionamiento de esta Instancia, las representantes tendrían un período de funcionamiento de dos años, al igual que la Instancia. Dado que fueron seleccionadas en pleno durante el mes de diciembre de 2017, su labor debía terminar en diciembre de 2019, sin embargo, por la coyuntura del COVID-19, su funcionamiento se extendió, mientras se lograba desarrollar las asambleas territoriales para la selección de las nuevas integrantes.

En este orden de ideas, para la ST es positivo el balance de trabajo de estas primeras representantes de la Instancia, pues durante sus dos años de trabajo: (i) entregaron múltiples documentos de recomendaciones y observaciones sobre el seguimiento que realizaron a la implementación del enfoque de género en diferentes aspectos del A.F. a la CSIVI y al Gobierno; (ii) llevaron a cabo encuentros territoriales en las 16 zonas PDET con institucionalidad, organizaciones de mujeres, y mujeres en proceso de reincorporación, con el objetivo de recoger los avances, dificultades y obstáculos en las regiones; (iii) mantuvieron espacios de interlocución y seguimiento con entidades nacionales públicas, privadas y organismos internacionales; y (iv) ajustaron el reglamento eleccionario de la Instancia Especial de Mujeres.

Sobre este último aspecto, la CSIVI aprobó que el nuevo equipo de relevo estuviera conformado por cuatro cupos nacionales⁴⁴ y cuatro cupos territoriales⁴⁵, sin posibilidad de que mujeres excombatientes tengan un cupo específico, pues no hubo un consenso pese a que la Instancia propuso esta adición. Al respecto, al acuerdo que llegaron entre la Instancia y la CSIVI, es que una mujer excombatiente seleccionada en el CNR, puede participar como “invitada permanente” a las sesiones de la Instancia Especial de Mujeres, para “fortalecer el canal de comunicación entre estas dos instancias” (Instancia Especial de Mujeres, Febrero 2021, p.15).

Así, entre mayo y junio de 2021 con apoyo de la CPEC, se realizó el proceso asambleario para la elección de las nuevas integrantes de la Instancia Especial de Mujeres. En total, se llevaron a cabo 32 asambleas territoriales, 1 asamblea extraordinaria y 4 asambleas nacionales, con la participación de 51 mujeres a nivel nacional y 601 a nivel territorial (CPEC, septiembre 2021). Por tanto y hasta la fecha de corte de este informe, algunas de las duplas ya fueron seleccionadas (Lesbianas, Bisexuales y Trans; afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e Indígenas), pero aún no se han definido todas las nuevas integrantes (Instancia Especial de Mujeres, tweet, 9 de agosto 2021).

En consecuencia, la ST considera que el principal logro de esta Instancia ha sido poder realizar un seguimiento nacional y territorial a la implementación del enfoque de género en múltiples aspectos, evidenciando la importancia del papel de la sociedad civil para apoyar, acompañar y ser veedor de la implementación del A.F. Al respecto, el A.F reconoce que “la participación ciudadana es el fundamento de todos los [puntos acordados]” y que “la participación y el diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad, contribuyen a la construcción de confianza y a la promoción de una cultura de tolerancia, respeto y convivencia en general, que es un objetivo de todos los acuerdos” (A.F., 2016, p.7).

Dado el mandato otorgado a esta Instancia, la ST considera que es fundamental que la CSIVI garantice su labor de seguimiento y acompañamiento a la implementación del enfoque de género en todos los puntos del A.F., al mantener los espacios de interlocución con diferentes instancias del A.F y el gobierno, al apropiarse de sus informes y recomendaciones para mejorar la transversalización

⁴⁴ Una dupla de mujeres indígenas, una de mujeres afrocolombianas, palenqueras y raizales, una de mujeres LGBTI y una de organizaciones nacionales de mujeres.

⁴⁵ Una dupla de mujeres víctimas, una de mujeres rurales y dos duplas de mujeres territoriales.

del enfoque en la implementación (especialmente en los territorios) y finalmente, al garantizar el presupuesto para su funcionamiento. Sobre este asunto, el Comunicado Conjunto #18, establece que el plan de trabajo de esta Instancia será financiado “por el Gobierno con apoyo de la Cooperación Internacional”, sin embargo, una de las principales preocupaciones que ha señalado la Instancia y que la ST también ha reiterado en informes anteriores, es la urgencia de avanzar en estrategias para garantizar su sostenibilidad presupuestal en el corto y mediano plazo. No preservar el trabajo de esta Instancia ni usarlo en pro de la implementación del A.F., representaría un retroceso en lo alcanzado por las organizaciones de mujeres, por la población LGBTIQ+ y la Subcomisión de Género en La Habana; y, finalmente, supondría una oportunidad perdida para avanzar en la reducción de brechas históricas de desigualdad y garantías de derechos.

3. Financiación

Tras cinco años de implementación, la ST reitera que persisten distintas dificultades para realizar el seguimiento apropiado a los recursos destinados para cumplir con la implementación del enfoque de género del A.F. Sobre este punto, y como la ST ha señalado en informes anteriores, una de las limitaciones más relevantes es que, por una parte, el trazador presupuestal de paz no incluye un ítem del enfoque de género que permita programar los recursos destinados a este enfoque; y por otra parte, el trazador para la equidad de la mujer no diferencia los recursos que se destinan a la implementación del A.F.

Pese a estas limitaciones, la ST destaca que la Contraloría General de la República —CGR— (2020) incluyó en el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes SIRECI, un marcador de género para las entidades responsables (CGR, 2021). Según el reporte de esta herramienta, durante el 2020 se ejecutaron \$194.119⁴⁶ millones destinados al enfoque de género del A.F. (Ibid.), lo que corresponde al 3% del total de recursos implementados para el A.F. en el 2020. Estos recursos se destinaron en un 53% a pagos del PNIS para familias que

⁴⁶ La Contraloría no tuvo en cuenta los recursos reportados en el pilar 1.4 para el proyecto “Apoyo al Desarrollo Integral de La primera Infancia A Nivel Nacional” que fueron marcados con el ítem de género, pero que no corresponden a la implementación del A.F., debido a que el proyecto no se asocia con ningún marcador de género del PMI y hace parte de la oferta social tradicional del gobierno. Este proyecto concentra el 90% de los recursos para el enfoque de género reportados en SIRECI, aproximadamente \$664 mil millones.

tenían una mujer como cabeza de hogar; 38% a la RRI; 9% a justicia, verdad y reparación; 0,4% a participación política; y 0,4% en asistencia técnica para proyectos productivos con enfoque de género (CGR, 2021).

Por otra parte, la Contraloría Delegada para el Posconflicto, entregó el 9 de noviembre de 2021 dos informes sobre la ejecución de recursos destinados a la implementación del enfoque de género en la Política de Víctimas y en el Acuerdo Final de Paz para los periodos de 2020 y 2021 (CGR, 2021). En ellos mencionó que, en promedio, el 4% del total de los recursos del PGN dirigidos a la implementación del A.F. pudieron ser identificados para acciones de género, cifra que la entidad calificó como insuficiente. Aún así, resaltó que entre 2020 y 2021 hubo un crecimiento del 7,7 % en los recursos orientados a la aplicación de acciones de género en la implementación del A.F. En sus análisis, la Contraloría además señaló que no todo lo reportado se invierte en enfoque de género, por ejemplo, en las vigencias analizadas (2020 y 2021), en algunos proyectos, simplemente se utilizó el marcador como un contador de mujeres que acceden a los programas sin que se pongan en marcha acciones diferenciales.

Respecto a vigencias anteriores al 2020, la ST en su Quinto informe de verificación (abril 2021) logró estimar la financiación que ha tenido este capítulo del A.F. por medio del Fondo Colombia en Paz —FCP— entre 2017 y octubre de 2019. Por medio de esta fuente, fue posible conocer que se ejecutaron aproximadamente \$5,4 billones de pesos de 2021 (\$14 millones de dólares —MUSD—), para financiar proyectos con enfoque de género⁴⁷; también, que el año 2019 fue el de mayor asignación de recursos del FCP en proyectos de género (64%); y que el Punto 1 de RRI, fue el de mayor asignación de recursos del período (34%). En esta estimación, la ST no identificó ningún proyecto que en su título hiciera referencia a la población LGBTI+.

En consecuencia, la ST ve como un avance para el seguimiento de los recursos, el esfuerzo de la CGR en incluir un marcador de género en SIRECI, sin embargo, en esta herramienta persisten algunas dificultades. Por ejemplo, las limitaciones del reporte no permiten identificar de qué manera los proyectos incluyen el enfoque transversal de género, o con qué indicadores del PMI se relacionan, dando paso a imprecisiones y limitando el análisis acerca de si los recursos están

⁴⁷ Para información más detallada, refiérase a la página 105 del Quinto informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz. Disponible en: <https://www.verificacion.cerac.org.co/>

bien orientados en proyectos que implementen el enfoque de género guardando correspondencia con el A.F.

Por otra parte, dentro de los hallazgos del informe de la Contraloría, la ausencia de ejecución de recursos específicos para el enfoque de género por parte de las entidades encargadas de la implementación del Punto 1, y la omisión generalizada de la población LGBTI en el reporte de financiación, representan ...una falla, una dificultad, otro obstáculo. Complementar. son parte de los hallazgos del informe de la Contraloría.

De igual forma, preocupa a esta ST que para el Punto 3 de Fin del Conflicto, no se ejecutaron recursos para la implementación de los indicadores del PMI en la vigencia de 2020, según el reporte de SIRECI, lo que puede representar retrasos en el cumplimiento de los compromisos en materia de reincorporación política, social y económica, y la protección de mujeres y población LGBTI excombatiente (Ibid). Al respecto, la ARN reportó que existe una insuficiencia de recursos que dificulta la implementación del enfoque de género en la Política Nacional de Reincorporación. En esta misma línea, el pilar 4.2 de prevención del consumo en el marco del Punto 4, no reportó ejecución de recursos durante el 2020. Finalmente, la ST destaca la ejecución de \$238 millones de pesos en 2020 para el pilar 2.3 de solución a la producción y comercialización de narcóticos, que financiarán un estudio de valoración del impacto social de la privación de libertad de mujeres (CGR, 2021).

Finalmente, la ST resalta que para preservar los logros alcanzados hasta el momento, y que para cumplir con lo establecido en el capítulo de género del PMI, se deben superar las dificultades en materia de financiación y de seguimiento a los recursos. Algunas oportunidades identificadas son: (i) incluir un ítem en el trazador presupuestal de paz, para identificar los recursos asignados a la implementación del capítulo de género o incluir un ítem del A.F. en el trazador presupuestal para la equidad de la mujer; (ii) superar la marginalidad de los reportes, incluyendo no solo el ítem de género sino aspectos detallados del gasto y de cómo los proyectos se relacionan con los indicadores del PMI; (iii) planear y ejecutar recursos para el Punto 3 del A.F. que en este momento reporta desfinanciación para cumplir con los compromisos de género; y (iv), incluir en los reportes de financiación y seguimiento, los recursos destinados a la implementación de proyectos del A.F. que benefician a la población LGBTI, para superar la omisión generalizada de esta población en la implementación del A.F.

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final. (Abril 2017). COMUNICADO CONJUNTO #18: Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final.
http://es.presidencia.gov.co/Documents/170411_ComicomunicadoConjunto18.pdf
- Contraloría General de la República. (Julio de 2021). Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.
<https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1885365/Quinto+informe+de+seguimiento+politic+posconflicto.+Final.pdf/0c917255-0ee0-400a-a660-26ed3a7fd421>
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (Septiembre 2021). VI Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género: abril-junio 2021. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1590/enfoque-de-genero-en-la-paz/>
- Corporación Humanas. (4 de agosto de 2015). “La Subcomisión de Género de la Mesa de Negociaciones de la Habana: Avances y expectativas”.
<https://humanas.org.co/pazconmujeres/la-subcomision-de-genero-de-la-mesa-de-negociaciones-de-la-habana-avances-y-expectativas/>
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (Agosto 2019). Informe de funcionamiento de la Instancia Especial de Mujeres y seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz. <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 Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (Noviembre 2019). Enfoque de género y paz territorial “Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz”. <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 Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (Febrero 2021). Enfoque de género y paz territorial: Balance a cuatro años de la Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz - Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional –CINEP–
Esta versión: 18 de enero de 2022

firma del Acuerdo Final de Paz. <https://www.instanciagenero.org/wp-content/uploads/2021/06/INFORME-INSTANCIA-DIGITAL-2020.pdf>

Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. [@InstanciaGenero]. (9 de agosto de 2021). “Culminaron asambleas nacionales de organizaciones de Mujeres para elección de la nueva @InstanciaGenero #LGTBI eligió a dupla en Bogotá, #Negras, #Afrocolombianas, #Raizales y #Palenqueras en #Cali, #Indígenas eligieron a dupla de Sierra Nevada y Amazonia #AbrazamosLaPaz”. <https://twitter.com/InstanciaGenero/status/1424800442958102531>

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (21 de abril de 2021). Quinto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia.

https://www.verificacion.cerac.org.co/?smd_process_download=1&download_id=1063

ANEXOS

Anexo 1: Siglas y Glosario

SIGLA	NOMBRE	DESCRIPCIÓN
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 Para La Finalización Del Conflicto	Acuerdo Final firmado entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP el 26 De noviembre de 2017 en el Teatro Colón de Bogotá Colombia
AFRODES	Asociación de Afrocolombianos Desplazados	Organización que tiene como objetivo apoyar y capacitar a la población afrocolombiana en situación de desplazamiento.
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.
ASOM	Asociación de Mujeres	Asociación que busca el fortalecimiento organizativo de las mujeres afrocolombianas, la

	Afrodescendientes del Norte del Cauca	protección y defensa de sus derechos humanos y étnico-territoriales, así como la erradicación de la violencia que ha limitado su participación (ASOM, s.f.)
CCJ	Comisión Colombiana de Juristas	El objetivo estatutario de la Comisión Colombiana de Juristas es contribuir al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y, por esa vía, a la plena vigencia del Estado social y democrático de derecho en Colombia (CCJ, s.f.).
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.
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad	Instancia creada de conformidad con el A.F. (5.1.1.1) que hace parte del SIVJRNR acordado para satisfacer los derechos de las víctimas, terminar el conflicto y alcanzar la paz. La Comisión deberá contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación amplia de la complejidad del conflicto, de tal forma que se promueva un entendimiento compartido en la sociedad. Promover y contribuir al reconocimiento de las víctimas como ciudadanos y ciudadanas que vieron sus derechos vulnerados y como sujetos políticos de importancia para la transformación del país.
CGR	Contraloría General de la República	La Contraloría General de la República es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, 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.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos	Es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos -OEA- encargado de la promoción y protección de los

	Humanos	derechos humanos.
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.
CNE	Consejo Nacional Electoral	Es el órgano electoral colombiano, según el artículo 265 de la Constitución Política, es el encargado de regular, inspeccionar y vigilar, la actividad electoral de partidos, movimientos políticos y candidatos a las distintas corporaciones públicas.
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	Organismo creado por el numeral 3.2.2.3. del A.F., el cual está compuesto por dos miembros de Gobierno y dos de las FARC-EP, “con la función de definir las actividades, establecer cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación, según los términos acordados con el Gobierno Nacional” (A.F., 2016, p. 72).
CTPRC	Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia	Se creó con participación de la sociedad civil, como órgano asesor y consultivo del Gobierno Nacional, cuya misión es propender por el logro y mantenimiento de la paz; generar una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia, y no estigmatización y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente (Directiva 01 de 2018 Presidencia de la República).
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y	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

	Social	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	Dependencia adscrita a la Vicepresidencia de la República, que tiene asignado asistir y proponer al Presidente de la República, al Vicepresidente de la República, al Jefe de Gabinete y al Director del Departamento, al Gobierno Nacional y a las Entidades territoriales el diseño de las políticas, planes, programas, proyectos y disposiciones necesarias destinadas a promover la igualdad de género y empoderamiento para las mujeres, así como velar por la coordinación, consistencia y coherencia de las mismas.
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
CSIVI-FARC/Comunes	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de las FARC	Componente de la comisión de seguimiento y verificación del acuerdo de paz de la FARC. Tiene como objetivo velar por los intereses de los excombatientes del grupo guerrillero FARC-EP disuelto producto de las negociaciones con el gobierno.
CSMLV	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas	Tiene como función principal hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y control y cumplimiento de las medidas contenidas en la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011).
CTEP	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz	Parte de uno de los compromisos contemplados en el A.F. (2.3.7). Se trata de la creación de 16 nuevas circunscripciones en la Cámara de representantes durante dos periodos (2018 y 2022) en aquellas zonas más golpeadas por el conflicto armado.

CTPRC/CTP	Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia	Se creó con participación de la sociedad civil, como órgano asesor y consultivo del Gobierno Nacional, cuya misión es propender por el logro y mantenimiento de la paz; generar una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia, y no estigmatización y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente (Directiva 01 de 2018 Presidencia de la República).
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	Departamento encargado de planear, implementar y evaluar procesos rigurosos de producción y comunicación de información estadística a nivel nacional, que cumplan con estándares internacionales (DANE, s.f.)
DNP	Departamento Nacional de Planeación	Entidad encargada del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de estas en planes, programas y proyectos del Gobierno.
DSCI	Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito	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.
ENCSPA	Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas	Encuesta realizada por el DANE en convenio con el Ministerio de Justicia y del Derecho. Su objetivo fue obtener información estadística necesaria para estimar la magnitud del consumo de sustancias psicoactivas en Colombia, entre la población de 12 a 65 años.
FARC/Comunes	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	Exguerrilla de orientación comunista, fundada en 1964, firmante del acuerdo de paz del Teatro Colón de 2016. Ahora como partido político

	Revolucionaria del Común	legal, mantiene las mismas siglas.
FCP	Fondo Colombia en Paz	Patrimonio autónomo que administra, ejecuta y articula parte de los recursos que son destinados a la implementación del A.F., adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y con una duración definida por Decreto de 10 años (CPEC, 2018). Desde abril de 2018, en este Fondo se unificaron todos los fondos de la cooperación internacional y de privados.
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario	El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, es una entidad que promueve el desarrollo del sector rural colombiano, con instrumentos de financiamiento y desarrollo rural, que estimulan la inversión.
GPAZ	Género en la Paz	Es un grupo de organizaciones que ha velado porque se incluya y se dé cumplimiento al enfoque de género en el Acuerdo de Paz.
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
ICTJ	Centro Internacional para la Justicia Transicional	Organización internacional especializada en la justicia en periodos de transición.
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 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 Especial de Crédito	Programa de crédito que financia actividades con tasa subsidiada (FINAGRO, s.f.).
LGBTI/LGBTIQ/LGBTIQ+	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, Intersexuales, Queer.	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.
MAP	Mina Antipersonal	Toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que en caso de explotar tenga la potencialidad de incapacitar, herir y/o matar a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona que estén provistas de un dispositivo antimanipulación, no son consideradas minas antipersonales por estar así equipadas
MAPP-OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia	Se creó la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA) a través de la Resolución 859 del Consejo Permanente. Sus objetivos centrales son acompañar a este país en materia de verificación y asesoría en el proceso de desmovilización y reinserción de los grupos armados ilegales, así como acompañar los esfuerzos de paz que emanan de instituciones y comunidades.
MOE	Misión de Observación	Plataforma de organizaciones de la sociedad civil que promueve el ejercicio de los derechos civiles y políticos de la ciudadanía a través de

	Electoral	diversas actividades que tienen como fundamento su independencia.
MUSE	Municiones sin Explosionar	“artefactos explosivos que hayan sido cebados, provistos de espoleta, armados o preparados de otro modo para su uso, y utilizados. Pueden haber sido disparados, dejados caer, depositados, lanzados, emplazados o proyectados, y habrían debido hacer explosión, pero no lo hicieron, ya sea por mal funcionamiento, diseño u otras causas” (Descontamina Colombia, 2020)
MVNU/UNVMC	Misión de Verificación de las Naciones Unidas	La Resolución 2366 de 2017 estableció que la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia verificará la implementación de los puntos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Final por parte del Gobierno de Colombia y las FARC-EP, de acuerdo a lo dispuesto en el punto 6.3.3 del A.F.
NAR	Nuevas Áreas de Reincorporación	Espacios urbanos y rurales creados por los excombatientes para adelantar el proceso de reincorporación. Estos espacios no son reconocidos por el Gobierno pues no están contemplados en el A.F.
NARP	Comunidades Negras, Afro, Raizales y Palenqueras	“conjunto de familias de ascendencia afrocolombiana que poseen una cultura propia, comparten una historia y tienen sus propias tradiciones y costumbres dentro de la relación campo-poblado, las cuales revelan y conservan la conciencia e identidad que las distinguen de otros grupos étnicos” (Minjusticia, 2020).
OCAD	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	El OCAD es responsable de la definición de proyectos de inversión financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR). Este debe evaluar, viabilizar, aprobar y priorizar la financiación de dichos proyectos, así como designar la entidad encargada de ejecutarlos.

OCAD Paz	Órgano Colegiado de Administración y Decisión	El OCAD Paz creado por el Acto Legislativo No. 04 del 8 de 2017 es responsable de la definición de proyectos de inversión relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz, financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías (SGR).
ONU Mujeres	ONU Mujeres	Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
OSIGD	Orientación sexual e Identidad de Género Diversa	Sigla con la que se designa a las personas diversas con orientación sexual y de género diversas.
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.
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas	El PAPSIVI hace parte del Plan Nacional para la atención y reparación integral a las víctimas dando respuesta a las medidas de rehabilitación en el marco de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia (ley 1448 de 2011, artículo 137) este programa es implementado por el Gobierno nacional a través del Ministerio de salud y protección social y comenzó en las zonas con mayor presencia de víctimas.
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.
PGN	Presupuesto General de la Nación	Instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Es el instrumento de manejo financiero más importante de la política fiscal, donde se programa y registra el gasto

		público y su forma de financiación (Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano, p.21).
PGN	Procuraduría General de la Nación	Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos.
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva	Conjunto de acciones que en concertación con el Sujeto de Reparación Colectiva y de acuerdo con el alcance administrativo del Programa, contribuyen a la reparación integral en las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición e indemnización en los componentes social, político y económico (UARIV, 2018)
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.
PNADDHH	Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos	El objetivo del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos es el de garantizar la promoción protección y goce efectivo de los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones encargadas de trabajar temas relacionados con los derechos humanos, a través de estrategias que impulsen y desarrollen las diferentes políticas públicas existentes y

		necesarias en esta materia, así como el cumplimiento de los diferentes instrumentos internacionales ratificados por Colombia y las recomendaciones del Sistema Internacional de los derechos humanos.
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.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Organismo de las Naciones Unidas presente en 177 países que trabaja en: reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); gobernabilidad democrática; prevención de crisis y recuperación; medio ambiente y el desarrollo sostenible.
POSPR	Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural	Se definen como un instrumento operativo que articula la acción institucional de los niveles nacional, regional y local para el desarrollo de programas, proyectos y acciones, orientados a organizar la distribución equitativa y acceso a la tierra rural, la regularización de la propiedad, y la consolidación del mercado de tierras rurales, promoviendo su uso en cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, con el fin de fortalecer la cohesión social, cultural y territorial (Resolución 000129 de 2017)
RIAV	Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas	Establecida por el Artículo 22 de la Ley 850 de 2003 para dar apoyo a las veedurías ciudadanas en el control y seguimiento nacional, departamental y municipal.

RRI	Reforma Rural Integral	Entidad de derecho público, creada por el decreto 1088 de 1993 y encargada de fomentar y coordinar con las autoridades locales, regionales y nacionales, la ejecución de proyectos en salud, educación y vivienda.
RUV	Registro Único de Víctimas	Conforme a la ley 1448 de 2011, el RUV es el registro en donde se incluye las declaraciones de víctimas para luego responder a esta población con la asistencia a la que tienen derecho.
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	Es un aporte estatal no reembolsable, reglamentado a través del Decreto 1330 de 2020 (art. 29, cap. 2), que puede cubrir hasta el 100% del valor de la tierra, entendida ésta como una UAF, y/o el valor total o parcial de los requerimientos financieros para el establecimiento de un proyecto productivo.
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.
SIRECI	Sistema de Información Electrónica de la Cuenta e informes	Herramienta mediante la cual los sujetos de control y entidades del nivel territorial, deben rendir cuenta e informes, según la modalidad de rendición, a la Contraloría General de la República.
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
SIVJNR	Sistema Integral de Verdad, Justicia,	Conjunto de mecanismos para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición estipulados en el

	Reparación y No Repetición	A.F.
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	Sistema constituido por la Ley de Víctimas, compuesto por varias entidades gubernamentales responsables de ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas que tiendan a la atención y reparación integral de las víctimas.
SRC	Sujetos de Reparación Colectiva	Son sujetos de reparación colectiva las comunidades campesinas y barriales, comunidades y pueblos étnicos, organizaciones grupos y movimientos sociales preexistentes a los hechos que los victimizaron, que sufrieron daños colectivos, es decir, transformaciones a sus elementos característicos como colectivo debido vulneraciones graves y manifiestas a los derechos humanos y violaciones a los derechos colectivos en el contexto del conflicto armado.
ST/STCVI	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-.
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas	Unidad que responde por la atención y reparación integral de la población víctima del conflicto armado, coordinando políticas encaminadas a satisfacer los derechos de verdad, justicia y reparación. También implementa estrategias para el restablecimiento social y económico, entre ellas el impulso al retorno.
UBPD	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas	Unidad establecida en el A.F. (5.1.1.2) que hace parte del SIVJRN. Su objetivo es coordinar y contribuir a la implementación de las acciones humanitarias en el marco del Sistema encaminadas a la búsqueda y localización de personas dadas por desaparecidas que se encuentren con vida, y en los casos de fallecimiento, cuando sea posible, la identificación y entrega digna de los restos de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado.

UIA	Unidad de Investigación y Acusación	<p>La Unidad de Investigación y Acusación es el órgano de la JEP encargado de las investigaciones y del ejercicio de la acción penal cuando los presuntos autores individuales o colectivos de graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario no reconocen verdad plena o responsabilidad. La Unidad es el órgano rector de la JEP en materia de policía judicial y colabora permanentemente en la documentación y juzgamiento de crímenes atroces que llevan a cabo las diferentes Salas y Secciones del Tribunal para la Paz.</p>
UPRA	Unidad para la Planificación Rural Agropecuaria	<p>Entidad encargada de orientar la gestión del territorio, generar criterios, lineamientos e instrumentos para la toma de decisiones relacionada con la planificación agropecuaria y el desarrollo rural integral. (Decreto 4145 de 2011).</p>
URT	Unidad de Restitución de Tierras	<p>Unidad creada por la Ley 448 de 2011 que sirve de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados. La Unidad llevará, a nombre de las víctimas, las solicitudes o demandas de restitución ante los</p> <p style="padding-left: 40px;">Jueces y/o Magistrados de Restitución de Tierras y, en el caso que no sea posible la restitución, y previa orden judicial, compensará a la víctima y a los terceros de buena fe exenta de culpa.</p>

ANEXOS PUNTO 1

Anexo 1. Iniciativas mujer y género por subregiones

Subregión	Número de municipios	Número total de iniciativas	Iniciativas Mujer y género	Porcentaje frente al total de iniciativas en la subregión	Porcentaje sobre el total de iniciativas Mujer y género
Alto Patía Norte del Cauca	24	4466	1179	26,39	25,59
Arauca	4	2283	166	7,27	3,60
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	13	1947	169	8,68	3,66
Catatumbo	8	1115	278	24,93	6,03
Chocó	14	2027	195	9,62	4,23
Cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño	17	3322	514	15,47	11,15
Macarena-Guaviare	12	1896	324	17,08	7,03
Montes de María	15	2931	538	18,35	11,68
Pacífico Medio	4	629	13	2,06	0,28
Pacífico y Frontera Nariñense	11	1534	179	11,66	3,88
Putumayo	9	3440	305	8,86	6,62
Sierra Nevada – Perijá – Zona Bananera	15	2135	182	8,52	3,95
Sur de Bolívar	7	1052	118	11,21	2,56
Sur de Córdoba	5	1222	138	11,29	2,99
Sur del Tolima	4	1168	203	17,38	4,40
Urabá Antioqueño	8	1641	105	6,39	2,27
Total	170	32808	4606	14,03	

Anexo 2. Iniciativas para población LGBTI

Subregión	Iniciativas Mujer y género	Iniciativas que mencionan directamente a la población LGBTI	Iniciativas dirigidas exclusivamente a la población LGBTI
Alto Patía Norte del Cauca	1179	24	0
Arauca	166	13	10
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	169	12	4
Catatumbo	278	0	0
Chocó	195	1	0
Cuenca del Caguán y piedemonte caqueteño	514	7	1
Macarena-Guaviare	324	5	0
Montes de María	538	48	8
Pacífico Medio	13	0	0
Pacífico y Frontera Nariñense	179	12	10
Putumayo	305	6	1
Sierra Nevada – Perijá – Zona Bananera	182	7	0
Sur de Bolívar	118	0	0
Sur de Córdoba	138	3	0
Sur del Tolima	203	18	8
Urabá Antioqueño	105	4	1
Total	4.606	170	43

ANEXOS PUNTO 2

Anexo 1. Sesiones del Comité Operativo de Mujer y Género del SISEP, con corte a marzo 2021.

Fecha	Tipo de sesión	Objetivo	# participantes	# mujeres
20 de enero 2021	Sesión de trabajo	Presentar el objetivo del Comité Operativo de Mujer y Género del SISEP y discutir la metodología de trabajo	50	36
3 de febrero 2021	Sesión de trabajo	Definir los grupos de trabajo. Se acordó iniciar la evaluación de las medidas de género en las diferentes instancias del SISEP	29	24
10 de febrero 2021	Grupo de Articulación	Presentar los avances de la CNGS en materia de género	18	13
17 de febrero de 2021	Grupo de Articulación	Presentar las tareas de incorporación del enfoque de género para la Comisión de Seguimiento y Evaluación	19	16
24 de febrero de 2021	Grupo de Articulación	Presentar las tareas de incorporación del enfoque de género para el Comité de Impulso a las Investigaciones	17	14
3 de marzo 2021	Sesión de Trabajo	Presentar los avances del grupo de articulación	24	19
10 de marzo 2021	Grupo de Articulación	Presentar los avances en materia de género de la Comisión Interinstitucional para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT)	24	19
19 DE MARZO DE	Grupo de Articulación	Presentar los avances en materia de género	29	19

2021		del Programa de Protección Integral para las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal		
25 de marzo de 2021	Grupo de Articulación	Continuar la presentación de los avances en materia de género del Programa de Protección Integral para las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal.	19	15
30 de marzo 2021	Grupo de Articulación	Discutir la metodología para avanzar en el trabajo del Grupo de Articulación.	9	6

Fuente: Elaborado por la entidad. Recuperado de: CPEC, 2021

Anexo 2. Sesiones temáticas de género en la CNGS, 2019-2021

No.	Fecha	Lugar
1	13/03/2019	Bogotá
2	02/05/2019	Bogotá
3	18/06/2019	Bogotá
4	28/05/2020	Virtual
5	02/06/2020	Virtual
6	10/06/2020	Virtual
7	17/06/2020	Virtual
8	24/06/2020	Virtual
9	22/07/2020	Virtual
10	19/08/2020	Virtual

11	16/09/2020	Virtual
12	01/10/2020	Virtual
13	30/10/2020	Virtual
14	06/11/2020	Virtual
15	13/11/2020	Virtual
16	20/11/2020	Virtual
17	27/11/2020	Virtual
18	04/12/2020	Virtual
19	11/12/2020	Virtual
20	18/12/2020	Virtual
21	15/01/2021	Virtual
22	05/02/2021	Virtual
23	05/03/2021	Virtual

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la OACP en los oficios OFI21-00038190 y OFI21-00112495.

Anexo 3. Principales medidas de garantías de seguridad fruto del A.F.

Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política	Decreto 895 de 2017
Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	Decreto 154 de 2017
Sistema de prevención y alerta para la reacción rápida	Decreto 2124 de 2017
Unidad Especial de Investigación en la Fiscalía	Decreto 898 de 2017
Programa integral de seguridad y protección para comunidades y organizaciones en los territorios	Decreto 660 de 2018

Fuente: Elaboración propia.