

# MUJERES Y TIERRA

Recuperación temprana y género en la Ley de víctimas y tierras en Colombia



Fondo de Población  
de las Naciones Unidas

ONU  HABITAT  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

# MUJERES Y TIERRA

Recuperación temprana y género en la Ley de víctimas y tierras en Colombia



FONDO DE POBLACIÓN DE LAS  
NACIONES UNIDAS - UNFPA

.....

**Tania Patriota**

*Representante*  
*Colombia*

**Lucy Wartenberg**

*Representante Auxiliar*

**Esmeralda Ruiz González**

*Asesora en Género y Derechos Humanos*

**Diana Catalina Buitrago y Catalina Sierra**

*Equipo Componente de Género*

**Gema Granados**

*Unidad de comunicaciones UNFPA*

**Sebastián Peña Ocampo**

*(Ilustración y diagramación)*  
*Unidad de comunicaciones UNFPA*

ONUHABITAT

.....

**Edgar Cataño Sanchez**

*Coordinador Nacional de Programas (HPM)*

**Myriam Merchán B.**

*Asistente de Programa*

.....

**Diana Puerta**

*Consultora Externa*

**Esmeralda Ruiz, Catalina Buitrago y**

**Myriam Merchán B.**

*Coordinación general, apoyo*  
*técnico y supervisión del proyecto*

**Adriana Serrano, María Teresa Duque**

**Juan Carlos Aristizabal y Jaime Pachón**

*Consultorías del proyecto*

.....

**LEGIS S.A.**

*Impresión*

**ISBN:**

# CONTENIDO

.....

<b>PRESENTACIÓN</b> -----	1
<b>CAPITULO 1</b> -----	3
I. Introducción	
II. Objetivo	
<b>PARTE 1</b> -----	7
III. Las directrices mundiales de la tierra: El punto de partida	
IV. Metodología para la documentación, análisis y sistematización	
V. Mapeo de actores identificados y seleccionados	
VI. Proceso de validación y resultados del proyecto	
<b>PARTE 2</b> -----	24
VII. Panorama general: protección y promoción del derecho de las mujeres a la tierra	
VIII. Mujer y restitución de bienes y tierras: principales hallazgos.	
IX. Recomendaciones generales sobre procesos de restitución y género	
X. Recomendaciones, aportes y retos del enfoque de género a las Directrices Mundiales de la Tierra	

XI. Recomendaciones generales a la implementación del proceso de restitución de tierras en Colombia: Las reiteraciones desde las mujeres	
<b>CAPITULO 2</b> -----	77
1. Marco teórico	
2. Contexto	
3. Hallazgos comunes a los cuatro territorios.	
4. Propuesta de abordaje.	
5. Socialización del mapeo.	
<b>CAPITULO 3</b> -----	105
Introducción	
1. Descripción general	
2. Indicadores de impacto de la ley	
3. Indicadores de resultado de la ley	
4. Indicadores de disposiciones generales de la ley con énfasis en el tema de la protección a las víctimas	
5. Indicadores priorizados de restitución de tierras	
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> -----	131

## PRESENTACIÓN

.....

*Tania Patriota (Representante UNFPA)*

.....

**E**l Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA es la agencia líder del subgrupo de trabajo sobre género, en el Clúster Global de Recuperación Temprana (CWGER) con sede en Ginebra. En asociación con ONU-HABITAT<sup>1</sup> ambas agencias han sido encargadas de revisar y realizar recomendaciones específicas para la inclusión efectiva, oportuna y adecuada de una perspectiva de género en los procesos de Recuperación temprana con énfasis en el “*Manual de campo sobre Vivienda, tierras y propiedad en situaciones de emergencia*”.

En este marco Colombia fue seleccionada como un piloto para el levantamiento y elaboración de dichas recomendaciones, en consideración a que el país vive un contexto particular, donde en medio del conflicto armado, así como diversas situaciones de emergencias<sup>2</sup>, se plantea la posibilidad de garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de miles de víctimas del conflicto armado interno.

La reciente expedida Ley 1448 de 2011, Ley de Atención y Reparación a Víctimas y de Restitución de Tierras, no sólo busca restituir el derecho a la propiedad, uso y disfrute de la tierra de miles de personas despojadas y en situación de

.....

1. Agencia especializada en temas de gestión de suelo en condiciones de post conflicto y post desastre.

2. La persistencia de situaciones de pobreza en el campo, la desatención y falta de presencia estatal, y los efectos de situaciones climáticas como las últimas olas de emergencia sufridas en el país.

desplazamiento, sino que además impone el reto de construir una política pública con enfoque diferencial, y particularmente avanzar en el reconocimiento y goce efectivo del derecho de las mujeres a la propiedad de la tierra, y garantizar su acceso a la reparación integral y la restitución de sus bienes.

Si bien el proceso de implementación de la ley es todavía incipiente, este particular contexto, se presenta como la oportunidad para extraer aprendizajes y generar mecanismos específicos para incluir un enfoque de género, y diseñar herramientas e indicadores sobre el acceso al uso, pertenencia, propiedad y restitución de tierras y bienes para las mujeres. Esto, a partir de las recomendaciones realizadas desde distintos actores que han intervenido e incidido en la política de reparación en el país.

Para UNFPA y ONU-HABITAT, el proceso de restitución de bienes y tierras en Colombia, que garantice el acceso de las mujeres a la tierra, permite reafirmar el compromiso en pro de los derechos humanos de las mujeres insistiendo en una apuesta de desarrollo territorial incluyente y equitativo, compartiendo lecciones aprendidas y construyendo con los propios actores del proceso, recomendaciones sobre el enfoque de género dirigidas a las guías mundiales sobre tierras y recuperación temprana, a partir de la experiencia colombiana.

Este documento constituye entonces un insumo fundamental, sobre: 1) los principales procesos y desarrollos en materia de inclusión del enfoque de género en las problemáticas de la tierra en el contexto del conflicto armado colombiano, adelantados y validados por diferentes actores de la institucionalidad, las organizaciones sociales y de mujeres, y la cooperación internacional, 2) una propuesta de indicadores para el seguimiento a la aplicación de la Ley de víctimas y restitución de tierras desde el enfoque de género y 3) un mapeo del estado de los servicios de salud sexual y reproductiva y atención de las Violencias de Género en municipios focalizados afectados por el conflicto armado.

Consideramos que desde una perspectiva de género, constituyen elementos de trabajo muy importantes, las barreras de acceso identificadas para las mujeres y las recomendaciones clasificadas y validadas, tanto para el proceso de aplicación de la ley como para la revisión de las Directrices de la Tierra.

# CAPITULO 1

“Recuperación temprana y género en la restitución de tierras a mujeres víctimas del conflicto armado: caso colombiano”

*Adriana Serrano M.  
(Consultora UNFPA - ONU Hábitat)*

# “Recuperación temprana y género en la restitución de tierras a Mujeres víctimas del conflicto armado: caso colombiano”

UNFPA – ONU HÁBITAT

.....

## I. INTRODUCCIÓN

.....

**E**l Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA es la agencia líder del subgrupo de trabajo sobre género en el Clúster Global de Recuperación Temprana (CWGER) con sede en Ginebra. En asocio con ONU-HABITAT ambas agencias han sido encargadas de revisar y realizar recomendaciones específicas para la inclusión efectiva, oportuna y adecuada de una perspectiva de género en los procesos de Recuperación temprana con énfasis en el “*Manual de campo sobre Vivienda, tierras y propiedad en situaciones de emergencia.*”

En este marco y tras la realización de visitas en terreno por parte de la oficina en Ginebra del Clúster de Recuperación Temprana, Colombia ha sido seleccionada como un piloto para el levantamiento y elaboración de dichas recomendaciones. El país vive un contexto particular, donde en medio del conflicto armado, así como diversas situaciones de emergencias,<sup>3</sup> se plantea la posibilidad de garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de miles de víctimas del conflicto armado interno.

La recientemente expedida Ley 1448 de 2011, Ley de Atención y Reparación a Víctimas y de Restitución de Tierras, no sólo busca restituir el derecho a la propiedad, uso y disfrute de la tierra de miles de personas desplazadas y despojadas, sino que además impone el reto de construir una política pública con enfoque diferencial, y particularmente de garantizar el acceso de las mujeres a la reparación integral y la restitución de sus bienes, así como la gene-

.....  
3. La persistencia de situaciones de pobreza en el campo, la desatención y falta de presencia estatal, y los efectos de situaciones climáticas como la ola invernal que presenta ciclos sucesivos tornando compleja la situación humanitaria en el país.

ración de normas especiales para garantizar la restitución de tierras a mujeres, y avanzar en el reconocimiento y goce efectivo del derecho de las mujeres a la propiedad de la tierra.

En el incipiente proceso de implementación de la ley, el proyecto constituye una oportunidad para: generar lecciones aprendidas; recomendaciones e insumos específicos para la inclusión del enfoque de género; diseñar herramientas e indicadores sobre el acceso al uso, pertenencia, propiedad y restitución de tierras y bienes para las mujeres. Esto, a partir de la experiencia y la voz de las mujeres y de distintos actores que han participado e incidido en los procesos de formulación de la ley de víctimas y restitución de tierras y de reparación en el país.

Para UNFPA agencia líder del subgrupo de trabajo sobre género en el Clúster Global de Recuperación Temprana y ONU-HABITAT, agencia especializada en temas de gestión de suelo en condiciones de post conflicto y post desastre, el proceso de restitución de bienes y tierras en Colombia, que garantice el acceso de las mujeres a la tierra, no sólo se presenta como la oportunidad de reafirmar su compromiso en pro de los derechos humanos de las mujeres y de la apuesta de un desarrollo territorial incluyente y equitativo, sino también como la oportunidad de obtener aprendizajes valiosos en la construcción de recomendaciones sobre el enfoque de género dentro de las guías mundiales sobre tierras y recuperación temprana, a partir de la experiencia colombiana.

Siguiendo estos derroteros la consultoría intentó dar cuenta de manera preliminar, sobre los principales procesos y desarrollos desde el nivel nacional en materia de inclusión del enfoque de género en las problemáticas de la tierra en el contexto del conflicto armado colombiano, adelantados por diferentes actores de la institucionalidad, la sociedad civil y la cooperación internacional. De igual forma incluye los insumos de una etapa de validación con organizaciones sociales de mujeres y lideresas regionales, quienes han retroalimentado el proceso de documentación.

Esta revisión analítica apunta de manera fundamental a reconstruir por un lado los aprendizajes, retos y recomendaciones que han sido identificados en el tema a la luz de ejes claves sobre la tierra y el género, que debería contemplar la formulación de políticas en el campo; y por otro, que estas recomendaciones se constituyan en aporte fundamental a la retroalimentación de las Directrices de la Tierra en el abordaje de situaciones de emergencia.

## II. OBJETIVO

---

Avanzar en la construcción de recomendaciones específicas para la inclusión de un enfoque de género en el “*Manual de campo sobre Vivienda, tierras y propiedad en situaciones de emergencia*” (Directrices de la Tierra); a partir del proceso de análisis, observación y documentación de los insumos y procesos existentes en materia de mujeres y restitución en Colombia.

### \* OBJETIVOS ESPECÍFICOS

---

- Identificar las principales barreras, avances y propuestas de indicadores reconocidos y desarrollados por los actores seleccionados para el proceso de documentación sobre género y las problemáticas de la tierra.
- Construir recomendaciones sobre el proceso de restitución de tierras y la inclusión del enfoque de género a partir de las lecciones aprendidas, retos y observaciones identificadas en el marco del conflicto armado colombiano.
- Retroalimentar los aportes de las Directrices de la Tierra sobre situaciones de emergencia, a la luz de las contribuciones y recomendaciones documentadas.

---

# PARTE 1

---

## EL PROCESO



### III. LAS DIRECTRICES MUNDIALES DE LA TIERRA: EL PUNTO DE PARTIDA

En el marco de la consultoría para la documentación del caso colombiano en el marco del proyecto Recuperación temprana y perspectiva de género relacionado con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se ha establecido, como punto de partida y a manera de ubicación contextual, la identificación de las principales recomendaciones construidas por ONU HABITAT en esta materia, así como los avances en materia de género.<sup>4</sup> Este apartado, tiene por objeto analizar las Directrices de la Tierra formuladas por ONU HABITAT, así como identificar los principales avances en la inclusión del enfoque de género del mismo.

Las Directrices de la Tierra, son un conjunto de guías con orientaciones para agencias encargadas de desarrollar la respuesta humanitaria posterior a situaciones de emergencia, como desastres naturales y conflictos armados, en el marco de la recuperación temprana. Su objetivo principal es dar recomendaciones y orientaciones que sirvan para entender que un adecuado proceso de recuperación, de aquellas regiones y zonas afectadas por emergencias humanitarias, reconoce como fundamentales los asuntos relacionados con la tierra.

Las directrices concentran sus recomendaciones en algunos aspectos, que resultan fundamentales para garantizar una adecuada planeación de la acción humanitaria, en torno a un proceso de recuperación temprana en materia de tierras, que apunte al desarrollo de comunidades: garantía de los derechos sobre la tierra; asentamientos humanos; agricultura y medios de subsistencia rurales; administración de la tierra, seguimiento y monitoreo.

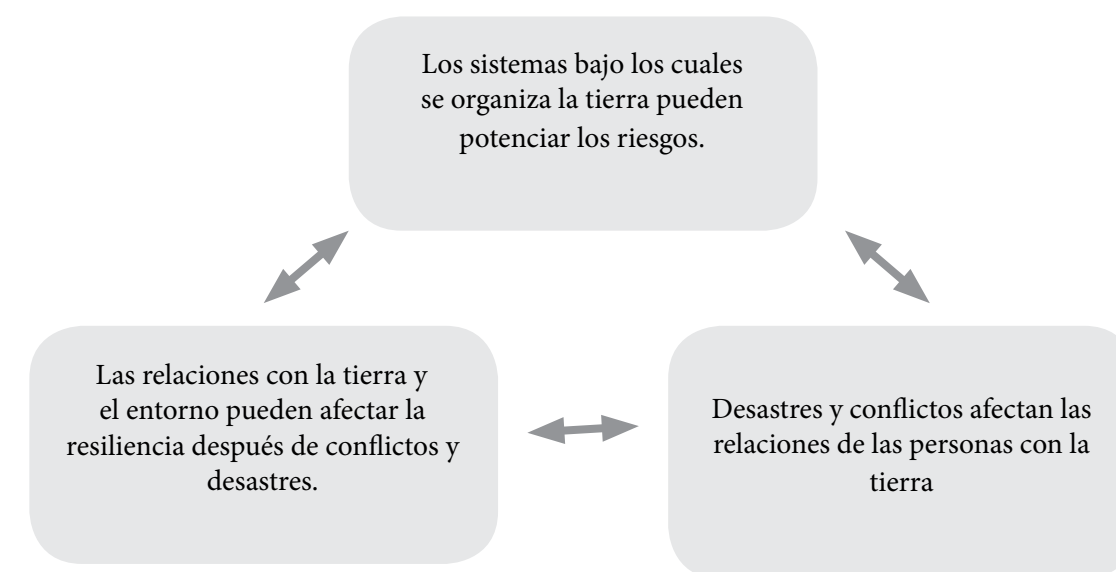
4. Las guías a las que se refiere en este texto, han sido construidas y publicadas por ONU HABITAT bajo el nombre de "Land and Natural Disaster: guidance for practitioners", en el marco del IASC. 2008



- Derechos sobre la tierra (restricción, titulación, formalización y protección).
- Asentamientos.
- Agricultura y medios de subsistencia rurales.
- Administración de la tierra.
- Tierra, seguimiento y monitoreo.

Abordar las cuestiones de la tierra después de una emergencia humanitaria puede promover la resiliencia de las comunidades ante estas, proporcionando un acceso seguro a la tierra para vivienda y medios de subsistencia, y garantizando un uso eficaz de la tierra para construir asentamientos más seguros. La interacción entre vulnerabilidad, desastres y resiliencia puede ser ilustrada a continuación:

#### \* Tierra, territorio y vivienda en la recuperación temprana



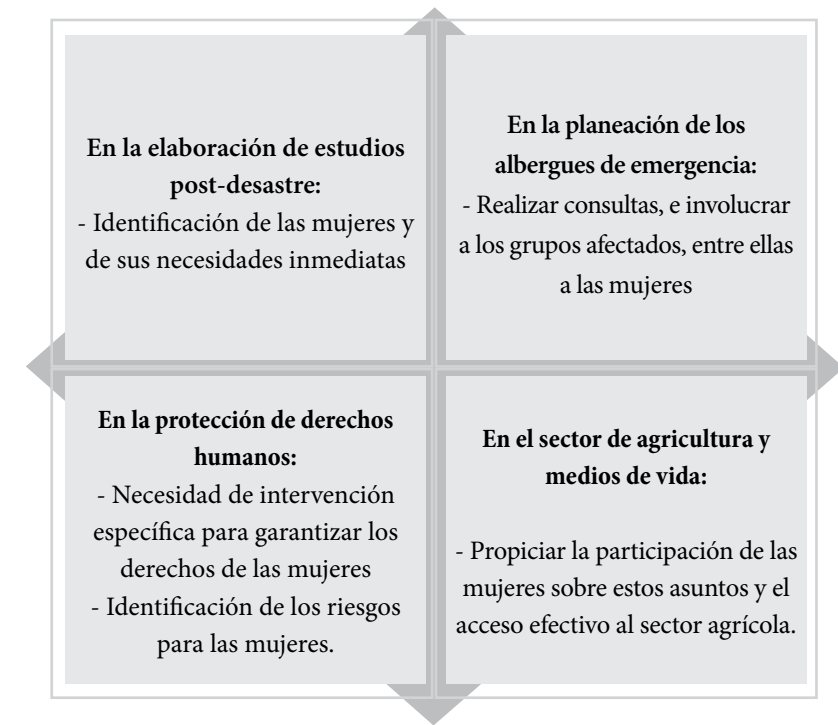
Las Directrices de la Tierra incluyen el género como las diferencias entre mujeres y hombres dentro de un mismo entorno y cultura, que son social y culturalmente construidas y que van cambiando con el tiempo. Estas diferencias se reflejan en: roles, responsabilidades, acceso a recursos, limitaciones, oportunidades, necesidades, percepciones y miradas. Así género no es sinónimo de mujer, se considera tanto al hombre, como a la mujer y sus relaciones inter-dependientes.

Las guías centran dentro de sus recomendaciones principales, la necesidad de garantizar el acceso a la tenencia y uso de la tierra de forma no discriminatoria, bajo el entendido que los patrones discriminatorios en la distribución y acceso a la tierra generan condiciones de vulnerabilidad, han dejado por fuera a ciertos grupos vulnerables, entre los que se encuentran las mujeres, principalmente viudas, tras una situación de crisis humanitaria.

En este sentido, y con relación a las mujeres, las guías se concentran en advertir que existen diversas barreras que impiden que las mujeres accedan al uso y tenencia de la tierra. Las principales barreras son:

- Las mujeres históricamente han estado alejadas del acceso a la tierra, razón por la cual, la principal forma en que las mujeres acceden a las tierras es a través de herencias tras perder a sus parejas o compañeros.
- En muchas comunidades, existen costumbres, y normas consuetudinarias que impiden el acceso de las mujeres a la tierra.
- En muchas regiones, persisten leyes que limitan el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra.
- Los sistemas de administración de tierras, los sistemas de información, registros y bases de datos muchas veces no cuentan con bases de datos desagregados por sexo.

Debido a lo anterior, las guías insisten, en la necesidad de incluir los asuntos y necesidades de grupos vulnerables con respecto a la tierra, y entre ellos a las mujeres en cada uno de los pasos y sectores humanitarios.



Las principales recomendaciones de las Directrices Mundiales de la Tierra giran en torno a los temas humanitarios relacionados con desastres naturales y algunos asuntos transversales:

\* Tierra, sectores humanitarios claves y asuntos transversales

<p>Tierra y protección de los derechos humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dentro de los estándares para la protección de los derechos sobre la tierra de grupos vulnerables, es importante recoger datos desagregados por sexo, a fin de planificar adecuadamente políticas de restitución para las mujeres y sus impactos.</li> <li>• Generar programas de asistencia jurídica y de información que pueden apoyar los derechos legales de las mujeres a la tierra.</li> <li>• Campañas de promoción para apoyar los derechos de las mujeres a la tierra y la igualdad de acceso.</li> <li>• Promover el registro de las sociedades conyugales, y la copropiedad de la tierra en el matrimonio.</li> <li>• Garantizar el acompañamiento y la información a mujeres en procesos de herencia.</li> </ul>
--	---

<p>Tierra, agricultura y medios de vida</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La inclusión de las mujeres dentro de los asuntos de la tierra sobre medios de vida y agricultura deben tener como punto de partida el reconocimiento del papel que juegan las mujeres en la toma de decisiones en términos económicos en entornos rurales y en la contribución a la mano de obra agrícola.</li> <li>• Evaluar los actuales derechos formales y consuetudinarios para las mujeres.</li> <li>• Campañas de información específicas sobre la importancia de documentar los derechos de las mujeres a la tierra.</li> <li>• Desarrollo de bases de datos sensibles al género.</li> <li>• Generar condiciones de participación a las mujeres en espacios de planificación y decisión (tener en cuenta el lenguaje, la educación, los costos de transporte y las tareas que las mujeres cumplen en el hogar). Seguimiento por parte de ONG's de mujeres y organizaciones de base.</li> </ul>
<p>Seguridad en la tenencia de la tierra</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las bases de datos deben dar cuenta no sólo de datos desagregados por sexo, también deben dar cuenta de otras relaciones establecidas con la tierra más allá de la propiedad (ocupaciones, poseedores, etc).</li> <li>• Campañas de información y talleres en temas de género.</li> </ul>

A partir de lo anterior, se evidencia la necesidad de avanzar en recomendaciones específicas para la inclusión de las directrices de la tierra, que comprendan sus líneas de acción principales. Garantía de los derechos sobre la tierra; asentamientos humanos; agricultura y medios de subsistencia rurales; administración de la tierra, seguimiento y monitoreo, desde varias perspectivas:

1. Fortalecimiento de la inclusión de la perspectiva de género en los aspectos relativos a la tierra, la propiedad y la vivienda, que atiendan al reconocimiento de la forma en que las mujeres se relacionan con la tierra, y a diversas barreras a las que se enfrentan las mujeres para acceder a la misma.
2. Para la inclusión de la perspectiva de género en estos asuntos, resulta fundamental indagar en aspectos que garanticen la participación de las mujeres en asuntos de planeación, ejecución y seguimiento a las iniciativas en materia de acceso a la tierra.
3. La recuperación temprana en materia de tierras, propiedad y vivienda en contextos de conflicto armado, debido a las características que los conflictos armados comportan, deben tener un abordaje distinto a los procesos de recuperación temprana que se planean tras la ocurrencia de desastres naturales.
4. El contexto de la expedición y reglamentación de la ley 1448 de 2011 – Ley de Atención y Reparación Integral a Víctimas, principalmente por el componente de restitución de tierras, se presenta como una gran oportunidad para recolectar las recomendaciones y avances que se han construido en materia de restitución de tierras para mujeres víctimas del conflicto armado, avances realizados desde diversos sectores (instituciones, organizaciones sociales, agencias internacionales, entre otros.)

#### IV. METODOLOGÍA PARA LA DOCUMENTACIÓN, ANÁLISIS Y SISTEMATIZACIÓN

Respondiendo a la necesidad de contar con un marco metodológico que permita documentar los esfuerzos institucionales y no institucionales para la inclusión del enfoque de género en escenarios y procesos de restitución de tierras, fueron definidos lineamientos generales y técnicos bajo los cuales se adelantó el proceso de sistematización.

Cabe precisar que este proceso fue concebido como una estrategia de documentación orientada a identificar y reconstruir las metodologías de intervención y la complejidad del abordaje por parte de los actores, con el fin de contar con elementos básicos de contraste que nos per-

mitan reflexionar acerca de los aprendizajes y conceptos fundamentales para la formulación de recomendaciones en el tema. En este sentido, nos distanciamos de sistematizaciones de carácter evaluativo e investigativo, en tanto no se trata de construir o promover la generación de nuevas categorías epistemológicas y tampoco de evaluar (pero sí analizar) los resultados de las experiencias y trabajos a documentar.<sup>5</sup>

Partiendo de esta delimitación conceptual, el trabajo de documentación apuntó a todas aquellas experiencias de orden nacional, impulsadas por instituciones, agentes de cooperación internacional y de la sociedad civil, que hayan abordado dentro de sus trayectorias en el campo de la restitución de tierras y conceptos asociados (propiedad, tenencia, uso, desarrollo rural, etc.) el enfoque de género en el marco del conflicto armado, a partir de la formulación de jurisprudencia y autos de seguimiento emitidos por la Corte Constitucional de Colombia,<sup>6</sup> hasta la expedición de la Ley de víctimas y sus decretos reglamentarios. En este sentido, el punto de partida para el análisis será la expedición del Auto 092 de 2008, por parte de la Corte Constitucional colombiana, y se extenderá hasta los adelantos de la implementación de la ley 1448 de 2011.

\* **Objetivos específicos del proceso de sistematización:**

.....

- Revisión y valoración del trabajo adelantado en materia de género y tierras, por los actores identificados, contextualizando los procesos desarrollados e identificando metodologías de trabajo con enfoque diferencial, de género, lecciones aprendidas y resultados alcanzados.
- Identificar los avances y limitaciones en el abordaje del enfoque de género en el tema de tierras por parte de los actores seleccionados en el mapeo.

.....  
5. Para mayor ilustración acerca del diseño de procesos de sistematización véase: “Guía de Sistematización”, Programa Fortalece (MINEC/GTZ), El Salvador; y EIZAGUIRRE Marlen, ASKUNZE Carlos y URRUTIA, Gorka: “La sistematización, una nueva mirada a nuestras prácticas”, Alboan, Hegoa e Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Bilbao, 2004.

6. Sentencia T-025 de 2004 Corte Constitucional de Colombia sobre el estado de cosas inconstitucional en la población desplazada. Auto 092 de 2008 y Auto 237 de 2008.

\* **Identificación de actores:**

.....

De manera simultánea y conjunta con la sistematización de aprendizajes y elementos fundamentales, fue adelantado un mapeo cualificado de actores que aborden el tema del enfoque de género en la restitución de tierras.

Desde esta perspectiva, fueron seleccionados actores claves de acuerdo a la pertinencia y a los antecedentes en los que se enmarcaba la propuesta, es decir, actores situados en el marco normativo de la ley de víctimas, y los desarrollos realizados en virtud de las normativas anteriores, a partir de la sentencia T-025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, específicamente el Auto 092 de 2008, auto de protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado en Colombia.

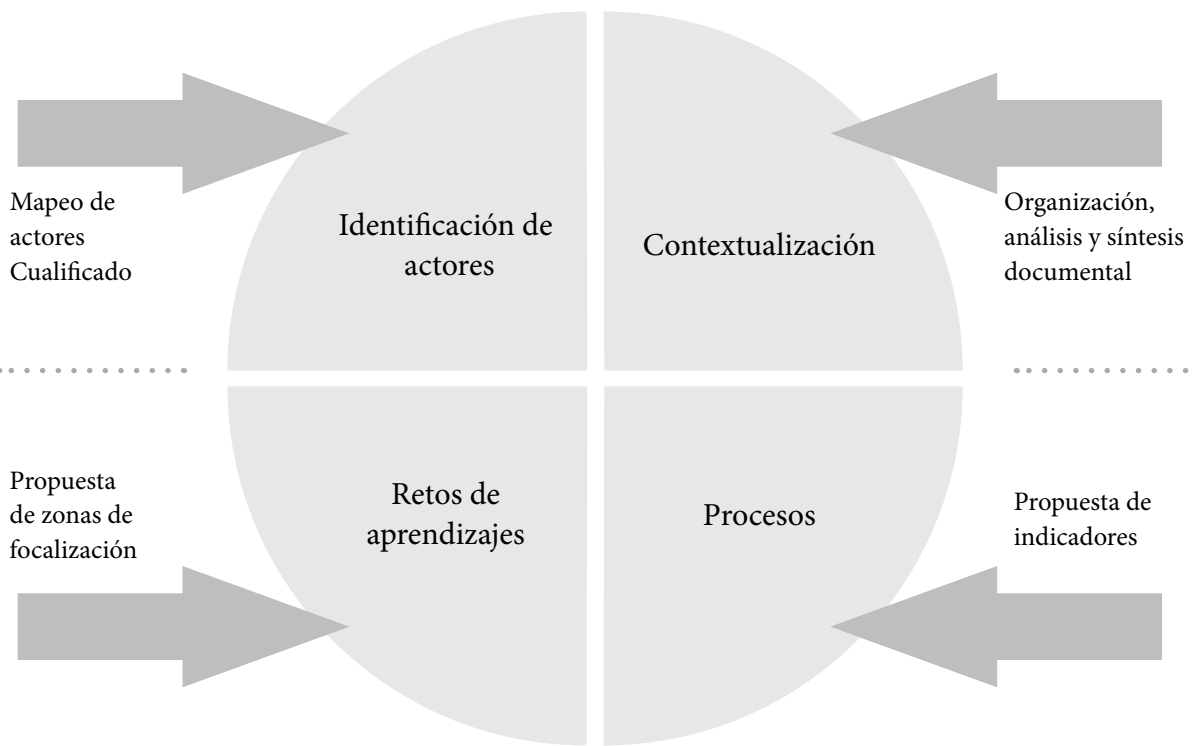
\* **Criterios de selección de actores**

.....

Para la selección de los actores objeto de la sistematización fueron tenidos en cuenta:

1. Actores institucionales, no institucionales o de carácter mixto, organizaciones sociales y de cooperación internacional con experiencia en el tema de mujer y restitución de tierras en el ámbito nacional.
2. Actores que hayan adelantado su trabajo en el periodo de tiempo seleccionado, es decir entre la expedición del Auto 092 de 2008 y la Ley 1448 de 2011.
3. Actores designados normativamente como responsables de procesos y/o asuntos relacionados con la restitución de tierras

La recopilación y análisis de información tuvo entonces el siguiente marco de referencia:



**Identificación de actores**  
 Identificación de actores del orden nacional, institucionales y no institucionales, o de carácter mixto, organizaciones sociales, y de cooperación internacional vinculados al tema de género y tierras.  
 Recopilación de información sobre la naturaleza y directrices generales del trabajo de cada actor, equipos de trabajo y/o responsables.  
 Registro de alianzas operativas y/o enlaces estratégicos que brinden apoyo técnico, financiero y humano.

**Contextualización**  
 Contextualización del trabajo desarrollado: marco normativo y/o estratégico, motivaciones, etc.

**Procesos**  
 Indagar sobre los lineamientos teóricos y metodológicos para abordar el tema de género de cara al abordaje de asuntos como: proceso administrativo, restitución del derecho a la propiedad, vivienda, acceso a medios de subsistencia y desarrollo rural, participación e incidencia, entre otros.

**Retos y aprendizajes**  
 Documentación de retos y aprendizajes identificados en el transcurso de las experiencias y/o trabajos desarrollados respecto al tema.

\* Herramientas y técnicas de sistematización:

- Para la recopilación de información fueron tenidos en cuenta dos procedimientos y/o técnicas de recolección, por un lado se adelantó la revisión de los informes desarrollados por los actores, información institucional consignada en fuentes electrónicas, documentos especializados, manuales, sistematización o memorias de procesos y/o experiencias desarrollados por los actores, recomendaciones formuladas y/o rendiciones de cuenta emitidas; insumos que fueron clasificados y organizados en el instrumento diseñado, y que fueron aporte de la reconstrucción contextual y del proceso, así como de las directrices generales de cada actor en el tema.
- Por otra parte, identificadas las áreas de trabajo y/o responsables del tema, se buscó indagar sobre aspectos que no fue posible identificar en la revisión documental a fin de lograr una comprensión del trabajo desde las voces responsables. Fueron concertadas entrevistas informales, en las que se registró el desarrollo de las experiencias y los procesos adelantados por cada actor en la materia, con base en los ejes de la propuesta de sistematización. Dicha información fue consignada en el instrumento sugerido (ver matrices de trabajo), como complemento al mapeo de actores cualificado sobre el tema y a la sistematización en general.

\* Instrumento de sistematización:

- Naturaleza e información general

NATURALEZA DEL ACTOR			
Nombre			
Naturaleza	Institucional	No gubernamental	Cooperación Internacional
Ubicación territorial			
Áreas de trabajo			
Proyectos e iniciativas			
Funciones y directrices			
Marco normativo			
Aliados			

- Contextualización del proceso, retos y aprendizajes

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO						
Resultado por ejes de trabajo					Indicadores	Otros
Variables de análisis	Barreras	Restitución	Medios de vida	Vivienda		
Análisis cualitativo / cuantitativo						
Sistemas de info género sensibles						
Formación y participación						
Inclusión del enfoque diferencial:						
Retos y aprendizajes						

## V. MAPEO DE ACTORES IDENTIFICADOS Y SELECCIONADOS

De acuerdo a los criterios de selección y sistematización definidos en la metodología de sistematización y a la cualificación del mapeo de actores vinculados o relacionados con propuestas, iniciativas y procesos en materia de restitución para mujeres víctimas del conflicto armado interno, (organizaciones sociales, órganos de Naciones Unidas, otros órganos de cooperación internacional, instituciones y academia) y la reconstrucción y revisión de sus avances y desarrollos en los ejes definidos, fueron seleccionados los siguientes actores claves para la construcción del presente informe:

- Actores institucionales

N°	Actor	Mandato Legal
1	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Ley 1448 de 2011 y Decretos reglamentarios Auto 092 de 2008
2	Unidad de Gestión de Restitución de Tierras – UGRT	Ley 1448 de 2011 y Decretos reglamentarios
3	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Ley 1448 de 2011 y Decretos reglamentarios Auto 092 de 2008
4	INCODER	Ley 1448 de 2011 y Decretos reglamentarios Auto 092 de 2008
5	Procuraduría General de la Nación	Ley 1448 de 2011 y Decretos reglamentarios
6	Corte Constitucional Colombiana	Auto 092 de 2008 - Auto 116 de 2008
7	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación	Ley 975 de 2005

• Actores sociedad civil

N°	Actor	Procesos - Acciones adelantadas
1	Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado	* Seguimiento a la Respuesta del Estado Colombiano a la Sentencia T 025 de 2004.
2	Grupo de trabajo “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación”	* Realización de recomendaciones específicas sobre cada una de las medidas de reparación integral, incluida la restitución de bienes, tierras y territorios.
3	CODHES	* Documentación, investigación y reportes estadísticos sobre situación de desplazamiento, despojo y restitución. Formulación de recomendaciones sobre desplazamiento, el retorno y la restitución de tierras, promoción de incidencia e integración organizativa.
4	Corporación Sisma Mujer	* Investigación y desarrollo de recomendaciones en materia de garantía de los derechos de las mujeres a la restitución de la tierra en el marco de la Ley de víctimas.
5	Centro de estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia	* Investigaciones y recomendaciones en el marco del Proyecto Justicia de Género para las Mujeres Víctimas en Colombia
6	Corporación Casa de la Mujer Trabajadora	* Desarrolló un proceso de consulta y construcción de recomendaciones sobre distintas medidas de reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011.

• Actores cooperación internacional

N°	Actor	Marco funcional o mandato
1	Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos - USAID	

N°	Actor	Marco funcional o mandato
2	Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo - AECID	* Estrategia de Cooperación Internacional 2007-2010
3	Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional - ASDI	* Política de Cooperación Global - Estrategia de Cooperación 2009 -2013
4	Organización Internacional para las Migraciones - OIM	
5	ONU Mujeres	* Plan estratégico de ONU Mujeres para 2008-2013
6	ACNUR	* Plan de Acción México - Directrices de elegibilidad del ACNUR para la evaluación de las necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo de Colombia.
7	PNUD	* Plan de acción del programa del país entre el Gobierno de la República y el PNUD Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2012 Junta Ejecutiva del PNUD segundo marco de cooperación 2002-2006 Programa REDES
8	MAPP OEA	* Encargada de hacer seguimiento al proceso de desarme, desmovilización y reintegración como la reparación a víctimas en Colombia. Su mandato se ha extendido hasta el 2014 luego de firmar el Tercer Protocolo Adicional al Convenio de 2004 entre el presidente de Colombia y el Secretario General de la OEA.

## VI. PROCESO DE VALIDACIÓN DE RESULTADOS DEL PROYECTO

---

*“Recuperación temprana y género en la restitución de tierras a víctimas del conflicto armado- Caso colombiano”*

A adicionalmente, para la construcción de este documento se han incluido los aportes, propuestas y recomendaciones generadas por algunas de las organizaciones seleccionadas en el mapeo de actores estratégicos y por otras del orden regional y nacional que han trabajado el tema, y que han participado en las jornadas y talleres de validación del documento, con el objetivo de dar mayor integralidad a los planteamientos desarrollados por las organizaciones de mujeres, líderes indiscutibles del posicionamiento del tema en las agendas públicas y el debate nacional y regional.

En este sentido, el proceso de validación se ha adelantado en dos espacios fundamentales: una jornada preliminar de validación con algunas organizaciones del orden nacional y un taller con un grupo focal de mujeres víctimas y líderes del conflicto armado que han estado involucradas en procesos de reclamación de tierras y/o viviendas con el fin de alcanzar los siguientes objetivos:

### \* Objetivo general

---

Adelantar la validación y retroalimentación del documento “Recuperación temprana y género en la restitución de tierras a víctimas del conflicto armado: Caso colombiano” sobre recomendaciones y lecciones aprendidas para la inclusión del enfoque de género en procesos de restitución de tierras en Colombia a través del trabajo con los grupos de mujeres seleccionadas.

### • Objetivos específicos:

---

- Retroalimentar las recomendaciones formuladas con relación a las barreras, avances e indicadores sobre la inclusión del enfoque de género en las problemáticas de la tierra a partir de los aportes y propuestas de las mujeres participantes en el proceso.
- Promover el reconocimiento del trabajo y esfuerzo adelantado por las mujeres en el tema, propiciando el intercambio de aprendizajes y experiencias.
- Compartir información con las mujeres sobre el proceso de restitución de tierras en el país, y las principales recomendaciones realizadas desde las organizaciones sociales, la cooperación internacional y las instituciones al proceso.

En los siguientes apartados, los insumos y aportes obtenidos de este proceso de validación son incluidos como parte de la documentación sobre las barreras, avances y recomendaciones en el abordaje del enfoque de género y las problemáticas de la tierra. Estas fueron las organizaciones participantes:

### • Organizaciones nacionales de mujeres.

---

- Corporación SISMA Mujer
- Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Afrocolombianas - Mujeres Rurales
- Corporación de Investigación y Acción Social y Económica CIASE
- Red Mujer y Hábitat

### • Organizaciones de mujeres víctimas y/o mujeres líderes en distintas regiones del país.

---

- María la Baja – Bolívar
- Carmen de Bolívar – Bolívar
- San Onofre – Sucre
- Necoclí – Antioquia
- Turbo – Antioquia
- Apartadó – Antioquia
- Pasto – Nariño
- Ipiales – Nariño
- Tumaco – Nariño



VII. PANORAMA GENERAL: PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DEL DERECHO DE LAS MUJERES A LA TIERRA

PARTE 2

LOS RESULTADOS

El acceso a la propiedad de la tierra en Colombia ha estado marcado por normas consuetudinarias y leyes que han impedido a las mujeres acceder a la propiedad sobre la tierra. Durante años, las políticas agrarias fueron diseñadas bajo enfoques familistas que beneficiaban al jefe del hogar, masculino, a pesar de la participación importante de las mujeres en las organizaciones campesinas.<sup>7</sup>

En el marco del conflicto armado colombiano, las mujeres se han visto en mayor riesgo de ser despojadas de las tierras, debido al no acceso histórico formal, a la propiedad de la tierra. Merteens habla de una triple desventaja de las mujeres para acceder a la tierra, debido a esta relación histórica, al impacto desproporcionado del conflicto armado sobre ellas y por las otras violencias que acompañan el desplazamiento y que recaen específicamente sobre ellas.<sup>8</sup>

a. Normas generales y transicionales de protección y promoción del acceso de las mujeres al uso, propiedad y restitución de la tierra.

Si bien en el país sólo hasta 2002 se emitió la primera ley que protegía los derechos de las mujeres rurales en el país, el principal antecedente de protección de los derechos de las mujeres campesinas se remonta a la ley 160 de 1994.<sup>9</sup> Ésta reconoce la posibilidad de que las mujeres jefas de hogar tengan el derecho a la adjudicación de tierras, y sean tratadas de forma preferente por el sistema agrario; el reconocimiento de mujeres que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad; y la adjudicación y titulación conjunta de predios, a nombre de la pareja, en los siguientes términos:

7. Grupo de Memoria Histórica – Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. “La Tierra en disputa. Memoria del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe 1960 - 2010”. 2010.  
8. MERTEENS Donny. La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para mujeres víctimas en Colombia; en JUSTICIA DESIGUAL. Género y Derechos de las Víctimas en Colombia. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer – UNIFEM. Junio de 2009; Bogotá – Colombia.  
9. Previo a estas iniciativas legislativas, en 1984 se expide un documento CONPES sobre una política de mujer rural. Sin embargo, esta no fue una política de gran impacto.

*“Las unidades agrícolas familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido dieciséis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.”<sup>10</sup>*

Con respecto a la Ley 731 de 2002, conocida como la Ley de Mujer Rural, cuyo objetivo es acelerar la equidad entre hombres y mujeres rurales, así como mejorar la calidad de vida de las mujeres que viven en el sector rural, con prioridad en las mujeres en condiciones de vulnerabilidad.

*“(…) mujer rural es toda aquella que sin distingo de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada”.<sup>11</sup>*

Dentro de los principales avances de esta ley, se contempla la eliminación de barreras de los fondos de financiamiento del sector rural, al fondo agropecuario de garantías, y el acceso preferencial a cupos de crédito. De igual forma, la ley contempla la creación del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales – Fommur, aumenta las garantías de las mujeres en cuanto al acceso a la seguridad social, la educación y participación en los órganos rurales de decisión.

Finalmente, la ley avanza en la protección del derecho a la tierra de mujeres que han sido abandonadas por sus cónyuges y la promoción de titulación a empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales.<sup>12</sup>

.....  
10. Artículo 70. Ley 160 de 1994

11. Ley 731 de 2002. Artículo 2.

12. Propuesta de Lineamientos al Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas. Documento elaborado por Sisma Mujer – Observatorio de los Derechos de las Mujeres, Iniciativas de Mujeres Colombianas por la Paz – IMP – y la Coordinación Nacional de Desplazados, con la asesoría técnica del Consejo Noruego para los Refugiados. También aportó la Red Nacional de Mujeres Desplazadas. Este documento se presentó en el marco del Auto 092 por las organizaciones de mujeres, y hace parte de la orden de acatar las recomendaciones de las organizaciones de mujeres que emitió la Corte Constitucional, mediante Auto 237 de 2008.

A pesar de ser considerada el principal avance en el país frente al reconocimiento del derecho a la propiedad de las mujeres, existen muchas críticas con respecto a su efectiva aplicación: en primer lugar, si bien el fondo Fommur existe, y se han promovido espacios de incidencia de mujeres rurales, su reglamentación ha sido un proceso lento que ha impedido su ejecución plena; en segundo lugar, no se han asignado fondos suficientes para su adecuada implementación.<sup>13</sup>

Con respecto a la protección de los derechos de las mujeres a la propiedad en el marco de situaciones de violencia y conflicto armado, el principal antecedente en el país se remonta a la Ley 160 de 1994, en donde se establece que serán sujetos priorizados las mujeres que se encuentren desprotegidas social y/o económicamente por causa de la viudez. Por su parte, la Ley 387 de 1997 - que dicta medidas de prevención del desplazamiento forzado; y medidas para la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados - habla de la prioridad en la atención que merecen las mujeres que han sido víctimas de desplazamiento forzado.

A partir de la Sentencia T 025 de 2004, y específicamente con la expedición del Auto de Seguimiento 092 de 2008, se reconoce no sólo la dimensión del impacto del desplazamiento forzado sobre las mujeres en Colombia, sino también, unos riesgos particulares que enfrentan en el marco del conflicto armado. Uno de esos riesgos es el de ser despojadas de sus tierras y su patrimonio, con mayor facilidad, por los actores armados ilegales, dada su posición histórica ante la propiedad, especialmente las propiedades inmuebles rurales.

*“(…) es claro que las mujeres del país históricamente acceden a la propiedad de la tierra y de bienes inmuebles a través de sus compañeros de sexo masculino. Como consecuencia de este rasgo estructural, las mujeres 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, incluso para acreditar la relación de pareja con su proveedor, etc. Tal y como se explica a la Corte, “dado que la relación entre las mujeres y su derecho a la propiedad, especialmente en el ámbito rural, ha estado mediada por su compañero, cuando el desplazamiento forzado está acompañado de la pérdida de su pareja, las mayores dificultades son evidentes: las mujeres no conocen los linderos, no saben*

.....  
13. Al respeto, ver: MERTEENS Donny. La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para mujeres víctimas en Colombia; en JUSTICIA DESIGUAL. Género y Derechos de las Víctimas en Colombia. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer – UNIFEM. Junio de 2009; Bogotá – Colombia. También ver: Mesa de Incidencia Política de las Mujeres Rurales en Colombia, en: <http://www.mujeresruralescolombianas.org/>

*de la existencia de títulos, no tienen información sobre la modalidad de la propiedad, no tienen pruebas de posesión, y en muchos casos, no están en capacidad de dimensionar lo que la tierra y sus productos derivados pueden representar en términos económicos”.*<sup>14</sup>

En tal sentido, la Corte Constitucional ordena la protección de los derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento y la creación de diversos programas, entre los que se incluye un Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas.

Adicionalmente, y con respecto a la situación de falta de garantías a los derechos de protección y seguridad personal de personas que han iniciado procesos de reclamación de sus derechos, principalmente reclamación de tierras en el marco del proceso penal especial de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005), la Corte Constitucional, mediante sentencia T-496 de 2008, ordena la creación de un Programa de Protección a Víctimas y Testigos, que atienda a las particularidades de género, y que busque la protección de los y las líderes que se encuentran en procesos de restitución de bienes.

Finalmente, con respecto a la promoción del derecho de las mujeres a la restitución de sus tierras, la Ley 1448 de 2011 dispone de un capítulo particular de normas especiales para garantizar la restitución de tierras a mujeres. En ellas, se dispone la necesidad de generar mecanismos de atención preferencial para mujeres en los procesos administrativos y judiciales que las víctimas tienen que realizar para lograr la restitución de sus bienes. Al respecto, en el artículo 114 la ley otorga la responsabilidad de crear un programa que garantice este acceso específico a la Unidad de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, creada por la ley y adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (UGRTD). Esto mediante ventanillas de atención preferencial y personal capacitado en temas de género.

Una vez sea restituido el bien, la ley establece la obligación de las entidades competentes de garantizar la entrega efectiva del predio restituido, así como la garantía de seguridad jurídica sobre el bien y personal para la mujer. Adicionalmente, la ley extiende los beneficios de la Ley 731 de 2001 (anteriormente citada) a las mujeres a las que se les restituya o formalice tierras, especialmente en acceso a créditos, educación, adjudicación de tierras, seguridad social, entre otras.

Asimismo, se contempla que en la titulación de la propiedad y en la restitución de los derechos sobre la tierra, se debe garantizar la titulación conjunta de estos bienes, de forma tal que tanto el reclamante como su cónyuge o compañera permanente se beneficien de la restitución.

.....  
14. Corte Constitucional Colombiana. Auto 092 de 2008. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

Por su parte, los Decreto 4829 y 4801 de 2011<sup>15</sup> reiteran la importancia de adoptar el enfoque diferencial de género en el proceso de restitución de bienes, así como la necesidad de dar prelación a las mujeres en los trámites administrativos y judiciales para garantizar la restitución. Al respecto, encontramos que es la Dirección Social de la UGRT la encargada de construir protocolos de actuación, metodologías de intervención y herramientas que permitan a la Unidad incluir un enfoque diferencial de género, y monitorear su aplicación.

**b. Avances metodológicos para trabajar el tema de mujer y restitución de tierras.**  
.....  
• La Cooperación internacional  
-----

La inclusión del enfoque de género, para gran número de las agencias de cooperación internacional, se da a partir de su experiencia en otros países o de sus experiencias iniciales a la llegada de la misión o equipos de trabajo; de igual forma responde a las directrices emanadas de la normatividad internacional y de los lineamientos adoptados por sus gobiernos rectores en el tema. En Colombia podemos afirmar que su compromiso con el abordaje del enfoque se ha definido en dos vías: por un lado a través del establecimiento de alianzas y macro-procesos conjuntos para adoptar la perspectiva de género, hacia la consolidación de un enfoque transversal pero además con un campo de acción, recursos y personal específicos, lo que permite mayor autonomía para fortalecer el trabajo en el tema de género; y por otro, a través del impulso a sus estrategias internas en el tema.

Desde esta última perspectiva, se abordan las problemáticas de las mujeres como la necesidad de transversalización del enfoque de género en sus estrategias, programas y líneas de trabajo, pero también en la formación y sensibilización de su personal para la inclusión del mismo en todas las iniciativas apoyadas o adelantadas por las agencias. Como ejemplo de esto tenemos a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), quienes han diseñado la Estrategia de Igualdad de Género de la Cooperación Española en Colombia como proceso de largo aliento y alcance, para la transversalización del enfoque en todas sus labores, pero también en la promoción de acciones afirmativas o respaldo a experiencias y trabajo ya adelantado por organizaciones de mujeres seleccionadas, identificadas y/o priorizadas, a través del apoyo técnico o financiero que puedan ofrecer.

.....  
15. Decretos reglamentarios de la Ley 1448 de 2011, en materia de restitución de tierras.

De otro lado, tenemos aquellas cuyo mandato y población objetivo son de manera primordial las mujeres víctimas de todo tipo de violencias y afectaciones en razón de condiciones particulares como el conflicto armado, como es el caso de ONU-Mujeres, quienes han impulsado una serie de iniciativas y programas de gran alcance en asocio con múltiples actores institucionales y de la sociedad civil.

En cuanto a los macro-procesos, implican acciones conjuntas de gran magnitud, entendiendo que la cooperación debe actuar tanto hacia el interior de sus procesos como hacia al exterior expresándose en alianzas que esperan unificar las acciones a favor de las mujeres; como ejemplo de esta vía tenemos el Programa Integral contra Violencias Basadas en el Género MDG - F,<sup>16</sup> expresión de la participación de varios actores de la cooperación internacional.

Si bien tenemos agencias para las cuales la inclusión del enfoque de género se funda en la experiencia y reconocimiento normativo de los derechos de las mujeres y sus afectaciones, y en suma como estrategia y componente de sus planificaciones, también debemos reconocer que el abordaje se da como mecanismo de análisis y catalizador de recomendaciones respecto a la formulación e implementación de políticas, leyes, iniciativas y proyectos en el marco de las problemáticas que imponen los contextos de justicia transicional o conflicto armado.

En este sentido, además de incluirse en sus estrategias y mandatos la promoción de acciones afirmativas o iniciativas que favorezcan a las mujeres, son privilegiados los procesos investigativos y formativos acerca de los problemas particulares que afectan a las mujeres colombianas en este contexto, bajo el presupuesto que debe ser el Estado y la sociedad civil nacional quien interiorice y aplique los cuestionamientos que aporta entender las acciones públicas desde una lógica de género sensible<sup>17</sup> y se promuevan cambios efectivos en las relaciones entre hombres y mujeres y el goce equitativo de sus derechos.

.....  
16. El Programa es coordinado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer del gobierno nacional; con participación de organizaciones no gubernamentales, apoyo de otras agencias e institucionalidad y actores claves de la sociedad civil.

17. Como ejemplo de estos desarrollos tenemos el trabajo de ACNUR que ha abordado el enfoque como categoría analítica. Véase: Directriz de atención integral para la población desplazada con enfoque diferencial de género, ACNUR y Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

## • La Sociedad civil

-----

El trabajo sobre género y tierras desde las experiencias de la sociedad civil además de retroalimentar y hacer parte de las estrategias, directrices y lineamientos de las agencias de cooperación internacional, se ha constituido en espacio de investigación privilegiado para entender las diferentes formas de discriminación hacia las mujeres y sus derechos sobre la tierra, pero además, dado el papel de las mujeres en las organizaciones sociales se ha reconocido la necesidad de incidir en las cuestiones de género, como afectadas y protagonistas de los efectos del conflicto armado, y en particular del fenómeno del desplazamiento y el despojo. En este sentido, las organizaciones han identificado en sus largas trayectorias de trabajo comunitario y de promoción de sus derechos, condiciones de vulnerabilidad y exclusión, que superan las determinadas o reconocidas por la normatividad internacional, por las particularidades que ofrece la violencia contra las mujeres en el contexto colombiano y sus prácticas discriminatorias.

Tenemos entonces un gran número de trabajos e iniciativas investigativas, analíticas y críticas sobre las políticas públicas y la realidad de las mujeres en relación con las problemáticas de la tierra, en las que además de dar cuenta de las barreras y realidades de las mujeres, critican el abordaje que se ha dado al enfoque de género al considerarlo o insuficiente, descentrado o descontextualizado de las particularidades nacionales.

Desde otra óptica encontramos las experiencias analíticas, las discusiones o grupos de trabajo que se han constituido en razón de la emergencia de normatividad y jurisprudencia a favor de los derechos de las mujeres, como en el caso de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado y del Grupo de trabajo “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación” (mesa de trabajo que surgió en el marco de la reglamentación e implementación de la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz). También es pertinente recordar la movilización y presión de las organizaciones de mujeres, que ha permitido orientar la necesidad de incluir un enfoque de género y la manera en particular de implementarlo. Por esta vía, no sólo se trata de lograr un reconocimiento normativo del enfoque, sino que ese llamado de atención de la ley y la justicia se traduzca en incidencia efectiva, y no en acciones que reproduzcan las condiciones asimétricas y de vulnerabilidad a las que se enfrentan las mujeres.

## VIII. MUJER Y RESTITUCIÓN DE BIENES Y TIERRAS: PRINCIPALES HALLAZGOS.

.....

*“(...) no sólo se trata de “devolverle el significado” a la tierra y al territorio como ejes fundamentales para el desarrollo, sino que a la luz de ésta, la re-significación de la tierra, la magnitud del perjuicio causado a los desplazados tiene nuevos contenidos y la organización de la población desplazada también adquiere nuevos ejes articuladores de estrategias de acción en procura de que el Estado asuma responsabilidades y brinde soluciones respetuosas de los derechos humanos y de la dignidad de los desplazados, especialmente las desplazadas, reconociendo la propiedad de la tierra frente a las mujeres, la titulación de la propiedad conjunta, satisfacción de sus demandas y necesidades en cuanto permitan la conclusión de su prolongada transición hacia ninguna parte”.<sup>18</sup>*

**E**n el marco de las experiencias y procesos documentados en el desarrollo de este trabajo, es fundamental reconocer que existe un vasto panorama de diagnóstico y recomendaciones acerca de las problemáticas de la tierra y la inclusión y/o abordaje del enfoque de género. No obstante la existencia de este gran marco analítico, sustento y aporte fundamental para la reglamentación y ejecución efectiva de las directrices consignadas en la normatividad nacional e internacional, y el cumplimiento de la jurisprudencia relacionada, es evidente que nos encontramos en una fase de reconocimiento de la realidad nacional sobre la discriminación y asimetría en el ejercicio del derecho a la propiedad por parte de las mujeres colombianas, y en consecuencia del derecho a la restitución de ellas.

Al respecto, no obstante la existencia de experiencias piloto en marcha sobre restitución, titulación, seguridad, medios de subsistencia y vivienda, entre otros, resulta evidente que el terreno más desarrollado es el de la identificación de las barreras que afectan a las mujeres en la práctica, los obstáculos y retos que aun deben superar, los esfuerzos institucionales, y los vacíos o ausencias de la normatividad actual. En contraste, existe una marcada ausencia de indicadores, aunque sí acercamientos a la definición de indicadores, para políticas públicas

.....  
18. Esta es una referencia a un documento de la Coordinación Nacional de Desplazados, que se encuentra en Propuesta de Lineamientos al Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas. Documento elaborado por Sisma Mujer – Observatorio de los Derechos de las Mujeres, Iniciativas de Mujeres Colombianas por la Paz – IMP – y la Coordinación Nacional de Desplazados, con la asesoría técnica del Consejo Noruego para los Refugiados. También aportó la Red Nacional de Mujeres Desplazadas. Este documento se presentó en el marco del Auto 092 por las organizaciones de mujeres, y hace parte de la orden de acatar las recomendaciones de las organizaciones de mujeres que emitió la Corte Constitucional, mediante Auto 237 de 2008.

relacionadas con restitución de tierras y enfoque de género, en especial para procesos adelantados por las agencias de cooperación internacional y los trabajos de la sociedad civil.

Siguiendo esta perspectiva, no se trata de desconocer los constantes esfuerzos por abordar un tema complejo y específico como el de las mujeres y la tierra, sino que es un trabajo que remite a múltiples lugares: el de la investigación, el de los esfuerzos institucionales, el de las movilizaciones y acción de las organizaciones, y las iniciativas y estrategias de la cooperación internacional. Este punto de partida nos permitirá identificar el contexto que debe enfrentar el tema, y además dar cuenta de las recomendaciones, propuestas y sugerencias de cómo podrían construirse indicadores, pero mucho más cómo alimentar constantemente las políticas de restitución de tierras que están construyéndose en este momento, y también las conexas o vinculadas al campo, tanto para condiciones de conflicto armado, como en situaciones de emergencia.

### **A.** Barreras a las que se enfrentan las mujeres para acceder a la restitución de tierras.

---

Como parte de las investigaciones adelantadas por académicos e investigadores especializados en el tema –miembros de organizaciones o grupos de trabajo no gubernamentales-, contando con el apoyo de agencias de cooperación como ONU-Mujeres, la Embajada Canadiense y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entre otros; se han identificado una serie de barreras relacionadas con la restitución de bienes y tierras para las mujeres afectadas por el conflicto armado. A partir de la documentación y análisis de estos trabajos hemos desarrollado la siguiente agrupación de los principales obstáculos referidos en las investigaciones:

#### **i.** Informalidad y condiciones jurídicas adversas

El Proyecto Justicia de Género para las Mujeres Víctimas en Colombia realizado a lo largo del 2009, con participación del Centro de estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DEJUSTICIA), con su publicación “Restitución de tierras para mujeres víctimas del conflicto armado”, nos muestra cómo los límites en el acceso efectivo a la tierra y al derecho a la propiedad por parte de las mujeres, deviene por un lado de las desigualdades entre hombres y mujeres para acceder a títulos de propiedad y a los mecanismos judiciales que los otorgan y formalizan, situación que se sustenta en la profundización y reproducción constante de patrones discriminatorios y violentos contra la mujer en el marco del conflicto armado.

Por otro lado, estas limitaciones se explican en gran medida por los vínculos informales de las mujeres con la tierra -en concordancia con la investigación de Donny Meertens<sup>19</sup> y Dejusticia-, producto igualmente de estos patrones patriarcales y excluyentes contra la mujer y su derecho a la titulación, la herencia y la formalización de la tenencia, donde la informalidad restringe o reduce las posibilidades de demostrar sus derechos sobre los bienes y tierras despojadas, al no poder acreditar la titularidad que definen las instituciones judiciales<sup>20</sup>. En este mismo sentido, a la informalidad se suma la insuficiencia de la normatividad vigente para dar respuesta a las mujeres que exigen sus derechos, y por ende facilita prácticas de expropiación y nuevos despojos.

Respecto a esto último, encontramos en el estudio realizado por los especialistas Yamile Salinas y Juan Manuel Zarama “Los derechos de las mujeres a la restitución de la tierra en el marco de la Ley de Víctimas” con la Corporación Sisma Mujer, cómo el dilema estaría en la persistencia de los mencionados patrones de discriminación, pero además, más que en la insuficiencia normativa, en la ineffectividad de la implementación del marco normativo existente, así como en la ausencia de indicadores y evaluación de la ejecución de políticas públicas en el tema y falta de articulación entre políticas de restitución con aquellas de desarrollo rural y vivienda sensibles a la situación de vulnerabilidad y desequilibrio económico de las mujeres.<sup>21</sup> En este aspecto también coincide la investigadora Meertens, quien en la reconstrucción normativa del lugar de las mujeres rurales, afirma cómo la normatividad además de ineffectiva, ha resultado excluyente y contradictoria de las necesidades y realidades de las mujeres del campo, no sólo en cuanto al reconocimiento de la propiedad sino también respecto a programas de productividad rural.

La adversidad que imponen las condiciones jurídicas para la garantía de los derechos de las mujeres en el marco de procesos de restitución también es resaltada por las organizaciones de mujeres que con apoyo de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organiza-

19. Esta investigación titulada “La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para mujeres víctimas en Colombia”, fue publicada en el libro “¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia”, bajo el apoyo de UNIFEM, en el marco de su Programa Mujeres, Paz y Seguridad (2009).

20. Lo reconocen trabajos como los de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, en la publicación realizada en conjunto con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Procuraduría General de la Nación, y el UNFPA, al mencionar cómo recurrentemente las mujeres se ven avocadas a la pérdida o destrucción de los documentos con los que podrían acreditar su derecho a la propiedad o sencillamente su condición de mujer las ha excluido históricamente de cualquier acceso formal con la propiedad. En: “Directriz de atención integral para la población desplazada con enfoque diferencial de género”.

21. Informe: “El desplazamiento forzado y el goce efectivo de los derechos para las poblaciones afrocolombiana e indígena -Aportes de política pública para la superación del estado de cosas inconstitucional: seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos diferenciales”, Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado, 2011.

ción de Estados Americanos (MAPP-OEA),<sup>22</sup> han construido una propuesta de reglamentación e implementación de la Ley de Víctimas en relación a la inclusión del enfoque de género en el tema de tierras. Al respecto, estas organizaciones ponen en evidencia los obstáculos para acceder al patrimonio propio, recordando que las relaciones asimétricas y la informalidad se profundiza y agrava en medio de escenarios de violencia o persistencia de amenazas y acciones armadas contra las reclamantes; situación a la que se suma el desconocimiento sobre las rutas jurídicas y funcionamiento de los mecanismos judiciales.

Otra de las barreras que debe tenerse en cuenta, y que tiene relación con la manera en que se entiende y aborda el enfoque de género (como veremos más adelante), es la exclusión de las mujeres en el acceso a la titularidad en casos de territorios colectivos, principalmente territorios de grupos étnicos (comunidades negras y pueblos indígenas). Desde esta perspectiva, la Corporación SISMA Mujer, la Corporación de Investigación y Acción Social y Económica CIASE, y la Red Mujer y Hábitat resaltan la poca documentación en el tema y por ende la invisibilización de las iniciativas y experiencias lideradas por las mujeres afrocolombianas e indígenas en materia de restitución.

Por su parte, tanto la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2010), como la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Predios despojados (2012) reconocen una serie de barreras, que imponen condiciones jurídicas particulares frente a la reclamación de tierras:

- La falta de legalización de las relaciones sentimentales establecidas con los hombres (falta de legalización de sociedades patrimoniales y sociedades conyugales y de hecho).<sup>23</sup>
- Desconocimiento de la existencia o no de títulos de propiedad.
- Falta de conocimiento sobre la relación establecida por sus compañeros hacia la tierra, así como falta de pruebas de la posesión o tenencia.
- No reconocimiento de la dimensión económica de la tierra de la que fueron despojadas, así como de la producción derivada de la misma.

22. El documento que recoge sus impresiones y propuestas se titula “El enfoque diferencial de los derechos de las mujeres en materia de restitución. Recomendaciones y observaciones a la reglamentación de la Ley 1448 de 2011” Casa de la Mujer, CIA-SE, el Colectivo Mujeres al Derecho, Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP), Espacio Multicultural de Mujeres de la Región Caribe, SISMA Mujer y Ruta Pacífica con apoyo de la MAPP-OEA.

23. Esta situación ha sido reconocida por las organizaciones regionales de mujeres víctimas quienes se preguntan cómo se va a dar solución al respecto: “Hay mujeres que están en una situación complicada, casos en los que un hombre tiene dos mujeres, la esposa legítima sería aparentemente la única dueña ¿Qué se va hacer con la otra mujer que convivía con él y con sus hijos, que dependía económicamente de él?” Taller con Mujeres Líderesas víctimas del conflicto armado. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 4 de Junio de 2012.

- Falta de acceso a procesos de documentación (cédulas, registros civiles, etc.), lo que dificulta iniciar procesos de reclamación sobre títulos, propiedades; y posteriormente el acceso a créditos y micro créditos, etc.

## ii. Inclusión del enfoque de género

En cuanto a la inclusión del enfoque de género tenemos dos críticas importantes: por un lado respecto al uso privilegiado que se le ha dado a la familia como unidad de análisis y unidad de ejecución de políticas públicas;<sup>24</sup> y por otro a la focalización de la implementación y priorización de las acciones en el caso de mujeres jefas de hogar, que reproduce asimetrías entre las mujeres en tanto sigue afectándose la garantía al derecho de propiedad para aquellas con pareja pero igualmente excluidas de la titulación y la formalización de su relación con la tierra, y mucho más de su papel fundamental en el mundo rural.<sup>25</sup>

Además de ser limitado este enfoque de género, se hace énfasis en la necesidad de reconocer los derechos de las mujeres pertenecientes a grupos étnicos mediante la aplicación plena del enfoque de género que incluya lo relativo a la edad, el sexo, la etnia, la raza, situación de discapacidad, etc., para garantizar la integralidad de las políticas de tierras con enfoque de género; se trata entonces de ir más allá, de reconocer patrones estructurales de discriminación, para identificar aquellas condiciones de exclusión desde la diversidad cultural de las mujeres,<sup>26</sup> y tener presente que la política de restitución implica dar respuesta a los cambios en el contexto, situaciones que imponen nuevos retos para la convivencia intercultural, para evitar los conflictos y promover el mutuo reconocimiento de derechos.

.....  
24. SALINAS, Yamile y ZARAMA, Juan Manuel, “Los derechos de las mujeres a la restitución de la tierra en el marco de la Ley de Víctimas”, Corporación Sisma Mujer, 2011.

25. Se “desconoce a las mujeres como sujetos de derecho, pues supone que la vulnerabilidad desaparece del todo con la presencia de un hombre.” MEERTENS, Donny, “La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para mujeres víctimas en Colombia”, En: ¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia”, UNIFEM, Programa Mujeres, Paz y Seguridad (2009). Pág. 213. Con relación a este aspecto en el documento “El enfoque diferencial de los derechos de las mujeres en materia de restitución. Recomendaciones y observaciones a la reglamentación de la Ley 1448 de 2011” apoyado por la MAPP-OEA, las organizaciones de mujeres consideran que debe garantizarse el acceso a la titulación para todas las mujeres sin distinción acerca de su condición de jefas de hogar.

26. Este aspecto también es rescatado en el documento de la Corporación SISMA “es preciso tener como premisa fundamental que el enfoque diferencial de género es un imperativo que no puede ser olvidado o desconocido por la regulación de otro enfoque diferencial, en este caso, el enfoque étnico. Así pues, con el fin de evitar que estos decretos con fuerza de ley puedan ser declarados inconstitucionales, es preciso incluir a las mujeres indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los procesos de consulta previa de todo proyecto, programa o presupuesto que pueda llegar a afectar sus derechos.” SALINAS, Yamile y ZARAMA, Juan Manuel, “Los derechos de las mujeres a la restitución de la tierra en el marco de la Ley de Víctimas”, Corporación Sisma Mujer, 2011, Pág. 33.

Como ejemplo de este reto, tenemos los aportes de las participantes regionales en el proceso de validación, dentro del cual manifestaron cómo ante reubicaciones de población afrocolombiana se habrían generado problemas de convivencia con pueblos indígenas y campesinos, pero también cómo las comunidades deben aprender a cambiar patrones discriminatorios entre ellas mismas y hacia las otras:

“→ A una compañera el INCODER le asigno tierras en territorios indígenas, y ahora hay un conflicto entre los afros que están llegando a estas tierras ¿cómo van a convivir los afros con los indígenas?”

→ Con respecto a esto debemos cambiar esa concepción, no debemos discriminarnos, todos somos afro, en este sitio debe comenzar a abolirse esta práctica.”<sup>27</sup>

## iii. Maltrato y desinformación en la atención

Dentro de la revisión encontramos cómo la corrupción de los funcionarios representa uno de los grandes obstáculos que enfrentan las víctimas de despojo, así como los problemas para actuar articuladamente en la dimensión institucional. Como agravante de esta situación, tenemos por otra parte, la reproducción de patrones machistas, excluyentes y discriminatorios hacia las mujeres reclamantes por parte de los funcionarios que atienden, responden o dan trámite a sus solicitudes. Al respecto, varias de las participantes en el taller de validación con organizaciones regionales, mencionaron cómo el maltrato, la desinformación o la insensibilidad para abordar las problemáticas, obstáculos y formas de violencia a las que se enfrentan las mujeres, continúa siendo un gran condicionante para pensar en el éxito de cualquier proceso.

En esta línea, mujeres líderes de organizaciones de víctimas regionales señalaban cómo “las dificultades para acceder al derecho a la propiedad por los patrones discriminatorios hacia la mujer en materia de titulación, se ven agravadas por la actitud de las autoridades que obstaculizan, y porque muchas instituciones ni siquiera invitan a participar a las mujeres en los procesos”.<sup>28</sup> En este sentido, las mujeres sienten y reviven escenarios de victimización y estigmatización por su género y su condición de víctima, y porque en muchas situaciones los funcionarios no han sido formados ni preparados para la atención diferencial y re-dignificadora a favor de las mujeres.

.....  
27. Taller con Mujeres Líderesas víctimas del conflicto armado. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 4 de Junio de 2012.

28. Idem: Taller con Mujeres Líderesas víctimas del conflicto armado.

#### iv. Conflicto armado, inseguridad, y desprotección

La persistencia de acciones violentas, operaciones armadas, campos minados, expropiaciones y hostigamientos; la falta de programas de seguridad efectivos que garanticen la exigibilidad de sus derechos y que enfrenten las amenazas de fenómenos como el narcotráfico; la especulación con respecto a las propiedades despojadas o en proceso de titulación e incluso la impunidad; sumados a la corrupción de funcionarios responsables de los mecanismos judiciales, generan un panorama que ha sido denunciado y reconocido por los estudios y planteamientos de los actores de cooperación internacional y organizaciones sociales.

Además de las graves amenazas contra la vida de las reclamantes, se identifica una desprotección y exposición a nuevas expropiaciones de los bienes y tierras dejados tras situaciones de desplazamiento, incluso contando con medidas especiales de protección jurídica;<sup>29</sup> por la ausencia de acompañamiento y respaldo institucional a los procesos de reclamación, e incluso a la connivencia entre funcionarios responsables de cumplir la ley y actores ilegales.<sup>30</sup>

#### v. Deficiencias en los sistemas de información, registro y coordinación

Otra de las barreras identificadas y denunciadas tanto por los investigadores como por las organizaciones de mujeres, en la que pocos avances han existido por parte de la institucionalidad, ha sido la inexistencia de sistemas de información y registro de tierras despojadas y con ausencia de una orientación de género. En este sentido las bases de datos y procesos de recopilación de información son insuficientes al dar cuenta de información cualitativa y cuantitativa sobre los efectos específicos que trae el desplazamiento forzado y el despojo sobre las mujeres.

Por otra parte, la falta de coordinación y articulación entre estos procesos, que permitan una documentación clara de casos que requieren medidas especiales de protección y acom-

.....  
29. *Directriz de atención integral para la población desplazada con enfoque diferencial de género*. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Procuraduría General de la Nación, UNFPA.

30. "El enfoque diferencial de los derechos de las mujeres en materia de restitución. Recomendaciones y observaciones a la reglamentación de la Ley 1448 de 2011" Casa de la Mujer, CIASE, el Colectivo Mujeres al Derecho, Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP), Espacio Multicultural de Mujeres de la Región Caribe, SISMA Mujer y Ruta Pacífica con apoyo de la MAPP-OEA.2011, Pág. 3.

pañamiento institucional de los entes territoriales propicia escenarios de impunidad.<sup>31</sup> Este último aspecto es resaltado por la CIASE,<sup>32</sup> quienes señalan cómo la corrupción de los funcionarios públicos vinculados con los procesos de restitución afectan y limitan la posibilidad de garantizar transparencia, agilidad y operatividad en los procedimientos de recopilación y sistematización de información.

Pero los problemas de articulación institucional no sólo se relacionan con los sistemas de información; en la documentación analizada encontramos cómo la normatividad existente al no incluir procedimientos y mecanismos claros de coordinación y retroalimentación entre la planificación presupuestal y orientación del nivel nacional, y las acciones de las autoridades territoriales y su autonomía financiera, pone en riesgo la ejecución de cualquier programa, en especial aquellos relacionados con medios de subsistencia y vivienda. Esta falla en la operatividad institucional es reforzada por la insuficiencia en la capacidad institucional disponible para la atención de la población reclamante, y por tanto la necesidad de garantizar mayor número de funcionarios para hacer frente a las abundantes reclamaciones, como lo ha señalado la CIASE respecto a la situación de la Defensoría del Pueblo.

#### B. Avances en la restitución del derecho de las mujeres a la propiedad de la tierra

---

Tanto en el plano de lo investigativo como en el de las demandas y exigencias de las organizaciones de mujeres, encontramos, más que logros o avances respecto a procesos de restitución,<sup>33</sup> medios de subsistencia, vivienda, sistemas de información y participación, recomendaciones y propuestas específicas para hacer frente a las barreras y obstáculos antes abordados, desde esta perspectiva tenemos, para el tema de restitución, titulación y formalización de derechos de propiedad a favor de las mujeres los siguientes planteamientos claves.

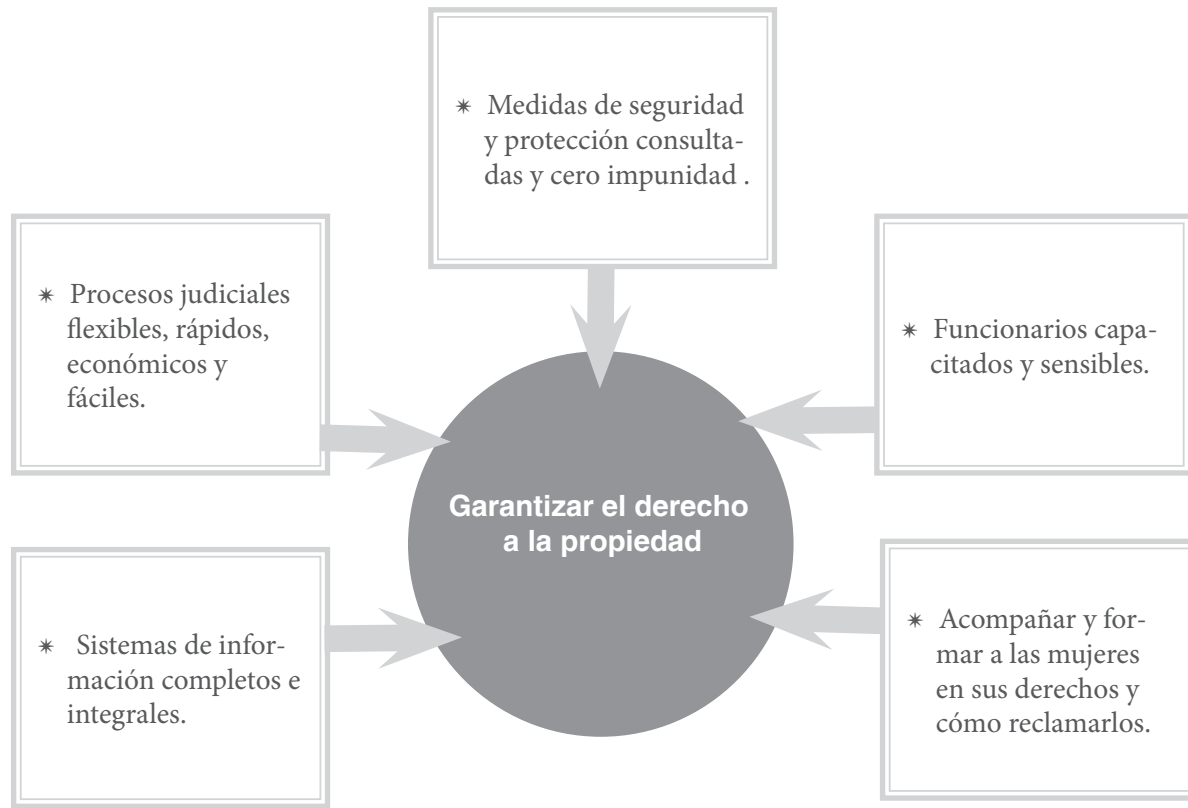
.....  
31. SALINAS, Yamile y ZARAMA, Juan Manuel, *Corporación Sisma Mujer*, 2011.

32. *Reunión de validación con organizaciones de mujeres. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano*. UNFPA – ONU-HABITAT, 16 de Mayo de 2012.

33. *Dentro de los procesos de socialización y validación del documento con organizaciones sociales y víctimas, se insistió en la importancia de reiterar la existencia de grandes avances desde distintos actores frente al tema, pero en la necesidad de subrayar que estos avances necesitan materializarse en la garantía del derecho a la restitución y/o propiedad de las mujeres sobre la tierra.*



**i. Restitución del derecho a la propiedad**



**ii. Recomendaciones por parte de las organizaciones sociales y la cooperación internacional**

Sistema de información	Mecanismos Judiciales	Medidas de Protección
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Elaborar un diagnóstico cuantitativo y cualitativo que de cuenta de la magnitud del despojo, las afectaciones sobre el derecho a la tierra y los mecanismos de expropiación (ONU-Mujeres / Dejusticia).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Flexibilización de los procedimientos en cuanto a carga probatoria y titulación de predios ante las relaciones informales de las mujeres con la tierra.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Diseñar un Plan Piloto de Protección de Bienes con perspectiva de género, para la promoción de acciones afirmativas de las mujeres víctimas del desplazamiento (ACNUR).</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>* El registro no debe constituirse en análisis previo para probar o negar la inscripción en Registro de Tierras despojadas y abandonadas forzosamente.</li> <li>* Adelantar procesos de depuración del registro para evitar infiltrados o personas que se hacen pasar por desplazados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Hacer más accesibles los procedimientos y trámites judiciales para la titulación de predios (bajos costos en escrituración, brigadas de registro, condonación de deudas, capacitaciones y disponibilidad de funcionarios).</li> <li>* Acompañar y asesorar a las viudas, mujeres cabeza de hogar y en general a todas las mujeres reclamantes.</li> <li>* Garantizar el derecho a propiedad y a no desamparar a las mujeres cuya relación de pareja haya sido informal o extramarital (Mesa Mujeres Rurales Colombianas).</li> <li>* Consolidar un bloque normativo en materia de restitución con el fin de garantizar coherencia en los procesos jurídicos.</li> <li>* Revisar experiencias internacionales en el tema que puedan contribuir a la conciliación de los procesos evitando la unidireccionalidad jurídica.</li> <li>* Reconocer la carga probatoria del papel productivo de la mujer en la tierra, y no solamente la evidencia de relación conyugal o de pareja. (SISMA Mujer).</li> <li>* Contemplar la posibilidad de procesos transitorios de restitución mientras se avanza en la formalización de los títulos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Promover medidas de protección efectivas, que incluyan seguimiento y verificación por parte de las mujeres.</li> <li>* Garantizar el acceso a programas de protección y prevención de riesgos para las sobrevivientes producto de sus reclamaciones.</li> <li>* Judicialización, sanción y esclarecimiento de responsabilidades para los involucrados en el desplazamiento y despojo (actores legales e ilegales).</li> <li>* Entrega de tierras debidamente saneadas y legalizadas evitará la repetición de nuevos despojos.</li> <li>* Considerar las propuestas de no militarización de las comunidades en donde se adelantan procesos de restitución.</li> <li>* Garantizar la entrega de tierras fuera de terrenos minados, con presencia de actores armados o ilegales, fosas comunes y/o cementerios.</li> </ul>
--	---	--

Como aporte fundamental, la coordinadora de la Mesa de Incidencia de Mujeres Rurales Colombianas propone pensar la restitución del derecho a la propiedad más allá del procedimiento formal y judicial de titulación, y avanzar en la garantía del dominio efectivo sobre la tierra. En este sentido, se trata de hablar del ejercicio efectivo del dominio y explotación de la tierra, esto en la búsqueda de enfrentar la presión de las grandes extensiones productivas contra las pequeñas parcelas, monocultivos, o formas productivas de pequeña escala, donde a través de la persuasión o coacción los empresarios de megaproyectos y los grandes propietarios luchan por obtener las tierras restituidas a las mujeres (por compra o arrendamiento) llevando a nuevas situaciones de despojo y exclusión.<sup>34</sup>

Adicionalmente, las organizaciones recuerdan la importancia de garantizar procesos de retorno, restitución y reubicación voluntarios y/o en sus zonas de origen, que respondan a los intereses de las mujeres, y a sus demandas, con amplia participación, libre de la influencia y presencia de actores armados y acciones ilegales.

Por su parte, desde las instituciones que se han encargado de diseñar la política de restitución de tierras, o que han elevado recomendaciones sobre cómo se debe orientar la política de tierras en el país, es importante destacar las siguientes recomendaciones:

Sistema de información	Mecanismos judiciales	Medidas de protección
* Velar porque la cónyuge o compañera permanente que se registre sea la que era en el momento del despojo del predio o del abandono.	* Necesidad de dar celeridad a procesos civiles que garantizarán la restitución real (por ejemplo procesos de muerte presunta de desaparecidos, procesos sucesoriales, procesos de reconocimiento de paternidad, procesos de liquidación y/o de reconocimiento de sociedades patrimoniales y conyugales, entre otros.)	* Garantía en la protección a mujeres que sean restituidas por parte de la fuerza pública.

.....  
 34. Esta opinión es compartida por una de las lideresas participantes del taller de organizaciones regionales, al afirmar que “los campesinos no pueden cultivar la tierra, ahora todos están cultivando palma (...), devolver la tierra no es restitución, una restitución de tierras implica que las tierras de los grandes ganaderos sean entregadas a las víctimas”. Taller con Mujeres Lideresas víctimas del conflicto armado. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 4 de Junio de 2012.

* Construcción de variables e indicadores con enfoque diferencial de género para que sean incluidas en el Registro de Predios Despojados que ordena la Ley de Víctimas. * Capacitación – divulgación – sensibilización a funcionarios del nivel territorial y a comunidades beneficiarias de la restitución para la transformación de patrones culturales y formación en derechos sobre la tierra y la restitución.	* Titularidad conjunta o preferente a mujeres. * La tramitación de las solicitudes de mujeres desplazadas cabezas de familia ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de tierras despojadas debe atenderse con prelación sobre las demás solicitudes.	
--	--	--

### iii. Restitución y medios de vida

Con relación a medios de vida, de subsistencia o relacionados con desarrollo rural a favor de las iniciativas y necesidades propias de las mujeres, tenemos de un lado, varios llamados de atención a la inoperancia de la institucionalidad, y de otro, un programa ambicioso que apunta a recuperar y reconocer el papel de la mujer del campo en la promoción de productividad; este programa cuenta con el apoyo de dos agencias de cooperación (OIM-USAID), la participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el INCODER. A continuación resaltamos aspectos fundamentales de su propuesta y luego pasaremos a revisar aquellas reclamaciones a las políticas de desarrollo rural y restitución, así como las propuestas en el tema.

Es fundamental recalcar las recomendaciones realizadas por las organizaciones de mujeres y la cooperación internacional frente a este tema, debido a que, las recomendaciones proyectadas desde la institucionalidad para garantizar medios de vida y subsistencia a mujeres en los procesos de restitución, van ligadas a la garantía de procesos socioeconómicos, relacionados con la implementación de la Ley de Mujer Rural, tal como lo establece la Ley de Atención y Reparación a Víctimas.<sup>35</sup>

.....  
 35. Es importante destacar que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación reconoce también, como garantía a los medios de vida y medios de subsistencia para mujeres en el marco de proceso de restitución: Condiciones de especificidad a las

- Programa Mujer Rural: Formación y promoción para la productividad

El programa parte del reconocimiento de las relaciones asimétricas de las mujeres con la tierra, las limitaciones al acceso a créditos para las mujeres rurales, y la vulnerabilidad acentuada por condiciones de pobreza extrema, bajos ingresos y desempleo, en particular para aquellas que son jefas de hogar; además se relaciona el desarrollo de la calidad de vida de las familias con la reducción de las condiciones mencionadas, en tanto las mujeres invierten lo producido, en comparación con los hombres, primordialmente en las necesidades de sus hogares; en este sentido afirman:

*“Las tendencias demuestran de acuerdo con estas referencias que las mujeres asumen mayores responsabilidades en el sector agropecuario porque han quedado viudas y han tenido que asumir el rol de jefes de hogar debido al conflicto armado o en muchos casos, debido a que los hombres se han vinculado a actividades extra prediales como la minería, jornaleros en otras fincas o en actividades urbanas.”<sup>36</sup>*

La promoción del papel de la mujer, entonces, va más allá de cuestionar las relaciones desiguales de acceso y derecho a la propiedad de las mujeres, sino a entender que la promoción de procesos de acceso a la titulación individual o colectiva y/o restitución de predios, no es suficiente si no se promueven acciones a favor de la formación para la productividad, la competitividad y el empresarismo, desde la potencialidad de producción y las habilidades propias de las organizaciones de mujeres rurales. Esta inclusión de la mujer de manera activa en la generación de ingreso y proyectos productivos, parte de igual forma, de evidenciar el

---

*mujeres en cuanto a la atención a las mujeres en embarazo y lactantes, atención a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; Garantía de Vías y Comunicaciones: libres de MAP y MUSE como medida de prevención para Mujeres; Garantías de Servicios Básicos: existencia de equipamientos básicos (escuelas, centros de salud, parque, salón comunal, estación de policía, escuela, etc.); Ingresos y Trabajo: formación para el trabajado dirigido a mujeres. Incentivos al ahorro y seguimiento a los procesos productivos. Rendición de cuentas y veedurías ciudadanas (componente de estabilización económica); Atención Psicosocial: implementación del MIAV y criterios por tipo de victimización (violencia sexual, reclutamiento de menores, etc.). Instaurar espacios para trabajar temas de dinámica familiar, convivencia y tejido familiar en el momento del retorno; Estabilización socioeconómica: acompañamiento a las personas restituidas, creación de programas de formación y educación para el trabajo; el apoyo a madres cabeza de hogar en sus proyectos productivos; apoyo a madres, que no cuentan con suficiente fuerza de trabajo para su estabilización; apoyo y acompañamiento a iniciativas comunitarias y/o colectivas de producción, o de desarrollos locales. En: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación “Enfoque Diferencial Y De Género. Programa De Restitución De Bienes. Aportes Área Sobre Género Y Poblaciones Específicas”. 2010*

36. Documento Licitación Programa Mujer Rural, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, INCODER, OIM, USAID, 2011, Pág. 10.

desconocimiento de derechos que inhibe procesos de liderazgo, participación y acceso efectivo a los servicios y programas ofrecidos por el Estado.

Con relación a este proyecto la coordinadora de la Mesa de Incidencia de Mujeres Rurales Colombianas, y en particular, respecto a la propuesta de asociatividad y empresarismo definida, considera que está orientada bajo los principios de la competitividad empresarial de gran escala y por tanto impone condiciones asimétricas para los proyectos productivos de las mujeres. Desde esta perspectiva propone, proteger a las organizaciones de mujeres y sus formas de productividad de los altos estándares nacionales e internacionales devenidos de nuevos pactos comerciales como el TLC (Tratado de Libre Comercio), a través de la promoción de las economías solidarias familiares y/o colectivas.<sup>37</sup> Por otra parte, para las mujeres víctimas representantes de organizaciones regionales, la competitividad debe desarrollarse sobre la base del fortalecimiento organizacional, el no endeudamiento, el diseño de estudios de mercado sensibles a las necesidades e intereses de las mujeres, y el fomento de mercados locales con prácticas de intercambio alternativos.

#### iv. Recomendaciones para políticas de restitución orientadas al desarrollo rural y productividad

Emprendimiento y productividad
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Acceso preferencial a capital semilla y a los fondos especiales creados o existentes para desarrollo rural a favor de las mujeres, así como a programas de formación y capacitación en tecnologías requeridas para mejorar sus proyectos.</li> <li>* Garantizar sostenibilidad financiera y técnica de los programas que promuevan el desarrollo empresarial y productivo para las mujeres víctimas.</li> <li>* Fomentar la constitución de empresas sostenibles y equitativas en la división y reparto de utilidades para las mujeres.</li> </ul>

.....  
37. Taller con Mujeres Líderes víctimas del conflicto armado. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 4 de Junio de 2012.

### Emprendimiento y productividad

- \* Promover la creación de Empresas para la transición de la calidad de desplazado, que se configure en puente entre la situación de vulnerabilidad y la posibilidad de asegurar un futuro productivo y de estabilización económica efectiva para las mujeres y sus familias.
- \* Prevenir los efectos de los excesos de la competitividad y el empresarismo reconociendo las formas productivas y de autogestión de las mujeres según las características de cada zona.
- \* Asegurar la promoción de cadenas productivas y acceso a mercados que hagan realmente posible la estabilización socioeconómica.
- \* Disponer de centros de acopio para el intercambio (trueque), así como espacios de comercialización y distribución de productos, con la infraestructura y servicios técnicos y tecnológicos necesarios.
- \* Generar rutas claras de acceso a beneficios y formar a las mujeres para acceder a los mismos, con amplia difusión y transparencia.
- \* Garantizar la soberanía y autonomía alimentaria.
- \* Promover la generación de empresas con enfoque regional efectivo.
- \* Aplicación de la Ley Antitrámites en el acceso a los programas y sus beneficios.

### Acceso a subsidios

- \* Promover el acceso a subsidios en favor del no endeudamiento de las mujeres.
- \* Formar y capacitar a las mujeres en la formulación de proyectos para garantizar su acceso a este tipo de apoyos.

### Empleo y Equidad Salarial

- \* Reconocer las capacidades y potencialidades productivas de las mujeres con políticas salariales justas.
- \* Reducir la magnitud del desempleo a favor de las mujeres, vinculando al sector privado a través de programas laborales especiales.
- \* Fortalecer y promover redes productivas y de autoemprendimiento, y el reconocimiento de las labores de la economía del cuidado como aporte a las cuentas fiscales nacionales.
- \* Reconocer las capacidades ancestrales y tradicionales, por ejemplo en el caso de las mujeres curanderas, parteras y cocineras.
- \* Promover la empleabilidad desde las organizaciones de mujeres frente a los bajos ingresos percibidos por ellas en empresas privadas.

### Acceso a crédito y autonomía financiera

- \* Garantizar el acceso equitativo a créditos para el desarrollo de proyectos productivos.
- \* Promover la autonomía financiera de las organizaciones de mujeres que requieran este tipo de apoyo (condonación de deudas y condiciones crediticias favorables).
- \* Exigir a los bancos, empresas de servicios públicos e instituciones financieras la condonación de las deudas en cumplimiento de la responsabilidad social, establecida por ley.

### Presupuesto

- \* Establecer rubros claros para la financiación de todos los programas a favor de las mujeres, con el fin de asegurar disponibilidad y sostenibilidad financiera (2% de presupuesto del MADR).

V. Recomendaciones para políticas de restitución orientadas a la garantía de servicios básicos, programas sociales y territorios seguros

Servicios públicos y seguridad social
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Cobertura para la totalidad de las mujeres víctimas de desplazamiento y despojo tanto en el sistema de salud y pensiones como en el de riesgos profesionales.</li> <li>* Acceso garantizado a planes médicos pre y pos.</li> <li>* Posibilidad de promover reformas pensionales que permitan la generación de pensiones solidarias para favorecer a las mujeres desplazadas.</li> <li>* Garantizar programas de atención psicosocial integrales, permanentes y sostenibles.</li> <li>* Promover espacios psicosociales con participación de las mujeres, las niñas, niños y adolescentes, las parejas y los hombres que atienden o conviven con las mujeres para sensibilizarlos frente al dolor y sufrimiento de las mujeres víctimas y promover cambios en patrones culturales discriminatorios.</li> <li>* Destinar un rubro para que las organizaciones diseñen un programa de sano esparcimiento para que las mujeres enfrenten el dolor, o puedan hacerlo más llevadero.</li> <li>* Garantizar vías de acceso y servicio de transporte en las zonas de restitución y/o reubicación.</li> <li>* Ayuda humanitaria que incluya transporte para el retorno a las zonas de origen luego de los traslados con motivo de los procesos de reclamación y otros.</li> <li>* Asegurar la disponibilidad de puestos de salud y centros escolares dignos, que cuenten efectivamente con profesionales y funcionarios oficiales (profesores, médicos y personal necesario), que no sean de ONGs.</li> </ul>

Restitución del patrimonio y ambiente seguro
<ul style="list-style-type: none"> <li>* Recuperación de enseres, cultivos, animales, y demás bienes perdidos tras el despojo o el desplazamiento.</li> <li>* Restitución del patrimonio ancestral y tradicional perdido o afectado por el conflicto armado (patrimonio cultural inmaterial).</li> <li>* Garantizar condiciones ambientales y de seguridad favorables para la restitución, que enfrenten los efectos de las fumigaciones, los cultivos ilícitos, los campos minados, los desastres naturales, la contaminación, y el deterioro de la calidad de las tierras (terrenos estériles), entre otros factores.</li> </ul>

Por otra parte, como recomendaciones a las políticas de desarrollo rural y garantía en materia de medios de vida y subsistencia a favor de las mujeres, las organizaciones CIASE y SISMA hacen hincapié en la necesidad de atender las “condiciones adversas generadas por los megaproyectos y por políticas extractivas, y por supuesto las consecuencias de estas políticas de desarrollo en relación con las políticas de restitución de tierras.”<sup>38</sup>, entendiendo que este tipo de proyectos productivos configuran un escenario complejo para las mujeres desde ámbitos distintos: concentración de tierra, afectaciones al medio ambiente, competitividad asimétrica, entre otros.

Para el caso de las mujeres de organizaciones de víctimas regionales es fundamental la generación de programas duraderos, estables y permanentes de atención y acompañamiento psicosocial, que permitan garantizar procesos de superación y resiliencia ante las graves violaciones de derechos humanos y las dolorosas experiencias vividas con ocasión del conflicto, como oportunidad de fortalecimiento personal pero también colectivo. Vinculado a esta exigencia está la de promover espacios de reconocimiento al trabajo de las lideresas y la necesidad de acompañar su trabajo con este tipo de programas pero también con momentos recreativos, en los que se libere su tensión y presión por participar y liderar experiencias tan complejas, y que permita procesos como este:

.....  
 38. Reunión de validación con organizaciones de mujeres. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 16 de Mayo de 2012.

“→Recordar para nosotras en calidad de líderes, es pensar en cómo replicar el fortalecimiento personal.

→Debemos trabajar en hermandad entre afros e indígenas, lo que hace falta es un programa de atención psicosocial para todas las familias de las víctimas, porque el sólo hecho de haber salido de su entorno y llegar a otro lugar afecta mucho a las personas, la confraternidad se puede dar en estos programas que se están exigiendo.”<sup>39</sup>

## vi. Restitución de Vivienda

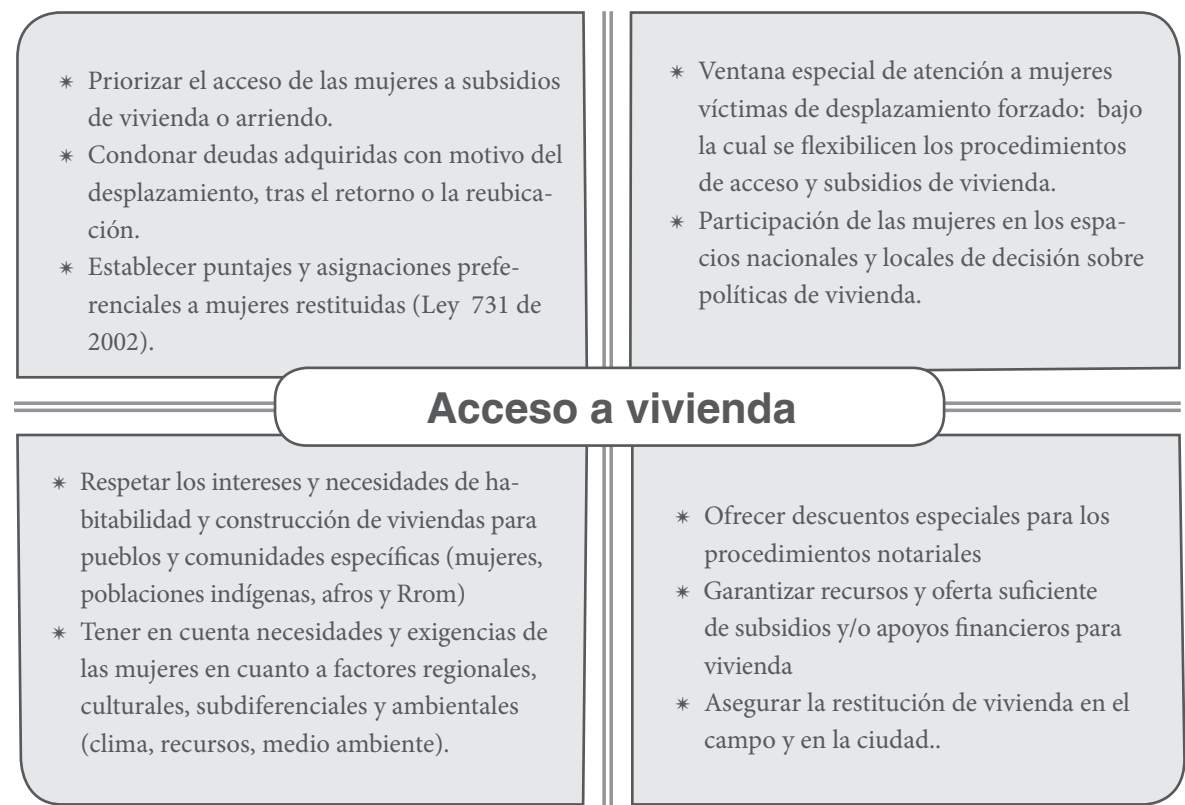
La Corte Constitucional Colombiana, en el Auto 092 de 2008 reconoce el papel que han jugado las mujeres en la búsqueda de vivienda en el marco del desplazamiento forzado:

“son las mujeres quienes principalmente gestionan no solo las viviendas sino todas las solicitudes de atención, de tal forma que es especialmente en estas en quienes recaen las responsabilidades de los trámites, los pagos, la interposición de recursos que por lo general toma años adelantar especialmente en lo que a los subsidios de vivienda se refiere, labor que requiere no solo de recursos y de conocimientos específicos con los que las mujeres [no cuentan] sino de la disposición de tiempos que les impiden ejercer un trabajo y generar los ingresos que se requieren para el sostenimiento del grupo familiar”

A pesar de lo anterior, tanto la Ley de Víctimas como las distintas recomendaciones elevadas por instituciones, organizaciones sociales y organizaciones internacionales han dado poco desarrollo en materia de restitución de vivienda para víctimas del conflicto armado, especialmente para población en situación de desplazamiento. Algunas referencias realizó la CNRR en la materia, resaltando la necesidad de garantizar condiciones dignas de habitabilidad en términos de acceso a servicios básicos, saneamiento y garantía de espacios suficientes para el núcleo familiar (garantizar que no exista hacinamiento).

No obstante las escasas referencias o recomendaciones con relación al acceso a vivienda para las mujeres víctimas de despojo y desplazamiento forzado, encontramos algunas propuestas interesantes en la experiencia y trayectoria de ACNUR con población desplazada, y en segundo lugar en las propuestas y demandas de las mujeres respecto a la reglamentación de la Ley de Víctimas; en lo que sigue recogemos estas sugerencias y recomendaciones.

.....  
39. Taller con Mujeres Líderesas víctimas del conflicto armado. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 4 de Junio de 2012.



Desde una perspectiva ampliada, encontramos los aportes de la Red Mujer y Hábitat que nos invita a pensar cómo el proceso de restitución no debe agotarse en la devolución y titulación de tierras o territorios colectivos, o en este caso acceso preferencial a vivienda, porque al abordar el tema de vivienda desde la dimensión de hábitat seguro, nos exige pensar no sólo en condiciones de infraestructura, prioridad en acceso a subsidios o apoyos financieros para tal fin, sino, reconocer que las diferentes formas de tenencia y/o relación con un bien inmueble (como el arriendo o el leasing), exige considerar diferentes dimensiones de seguridad y necesidades que deben garantizarse a favor de los derechos de las mujeres, como por ejemplo acceso a recursos y espacios recreativos, educativos, de salud, productivos, etc.; o para el caso de territorios colectivos (indígenas y afrocolombianos) requerimientos y demandas específicas en razón de su relación ancestral o cultural con el territorio.<sup>40</sup>

.....  
40. Señala al respecto la representante de la Red Mujer y Hábitat que “es necesario profundizar sobre la seguridad respecto a diversas formas de tenencia y relación con la tierra o la propiedad, de acuerdo a esto resalta la ausencia de recomendaciones sobre seguridad de la tenencia para comunidades con enfoque diferencial étnico, e igualmente con relación a otras modalidades de acceso a la vivienda (arriendo, propiedad, leasing, etc.), en tanto la seguridad de la propiedad no debe suscribirse solamente a la idea de propiedad privada.” Reunión de validación con organizaciones de mujeres. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 16 de Mayo de 2012.

Además de estas necesidades las mujeres manifiestan condiciones adversas y problemáticas realmente complejas en el tema de restitución en las dinámicas locales vividas en su cotidianidad. Al respecto, además de exigir la restitución efectiva de las viviendas, demandan el respeto por condiciones dignas de habitabilidad y del entorno en las que se construyen. En esta línea, no sólo se trata de garantizar zonas seguras libres del “asentamiento de grupos armados”, sino de espacios en los que se ofrezca un “hábitat seguro, contra condiciones de marginalidad, presencia de grupos armados y riesgos de desastres naturales”, construidas con materiales y criterios de infraestructura que realmente protejan contra condiciones climáticas adversas y situaciones de hacinamiento. Pero además de estos aspectos, deben ser procedimientos transparentes, en los que no se permitan las influencias políticas y el fraude en el acceso a estos beneficios, y que se den en el marco de esfuerzos equitativos por garantizar el derecho tanto a las víctimas del conflicto armado como a los damnificados por el invierno y otras catástrofes.<sup>41</sup>

### vii. Sistemas de información

En este apartado son tenidas en cuenta las referencias y recomendaciones que ya hemos venido presentando acerca de las debilidades y potencialidades de los sistemas de información y registro género sensibles, como necesidad de articulación entre las diferentes bases de datos y formas de recopilación de información, que además incluyan en su sistematización un enfoque integral de género bajo el cual se puedan apoyar medidas de protección, programas de restitución y titulación individual y colectiva, y de desarrollo rural.

En ese sentido, las instituciones destacan la necesidad de estandarización de variables de género, así como la necesidad de generar articulación con los sistemas de información que ya están disponibles, y que pueden generar información complementaria frente al tema de mujer y restitución de tierras. Así, por ejemplo, para el tema de garantía en la seguridad y protección de mujeres que se encuentran en el proceso de restitución (o mujeres a quienes se les ha restituido algún predio), también es importante generar articulación con la batería de indicadores existentes en el marco del Sistema de Alertas Tempranas – SAT de la Defensoría del Pueblo.

A través de los trabajos apoyados por la cooperación internacional y las recomendaciones de las organizaciones de mujeres y de investigadores tenemos los siguientes elementos claves para la constitución de un sistema de información sólido y realmente efectivo.

.....  
41. Taller con Mujeres Líderesas víctimas del conflicto armado. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 4 de Junio de 2012.

Registro y sistematización	Enfoque de género y diferencial y participación	Seguimiento y evaluación
* Identificar relaciones formales e informales con la tierra.	* Incluir en la información reportada datos relacionados con la edad, la raza, la etnia, etc.	* Identificación de procesos y acciones a favor de las mujeres, desagregadas en ejes específicos como restitución, titulación, desarrollo rural, vivienda, oportunidades laborales, etc.
* Recopilar información relevante sobre la titularidad o formas de relación: tenedor, poseedor u ocupante.	* Recolectar información sobre violaciones y/o afectaciones relacionadas con el Auto 092 de 2008	* Sistemas de información como insumos y fuente fundamental para la construcción de indicadores.
* Registrar predios tanto rurales como urbanos despojados o abandonados, y realizar seguimiento del estado de los predios despojados, usurpados, expropiados, etc.	* Retroalimentar los informes estadísticos de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo y del Gobierno al Congreso, desde el enfoque diferencial y subdiferencial.	* Observatorio de delitos contra derechos humanos, con enfoque diferencial y derechos de las mujeres, donde se incluyan datos generacionales.
	* Garantizar la participación activa de las mujeres en la reconstrucción de “catastros”, en el registro de afectaciones y contexto en los que fueron despojadas.	

## viii. Indicadores

Tras la revisión de las experiencias y procesos de los diversos actores relacionados con la inclusión y abordaje del enfoque de género en las problemáticas de la tierra, se tiene, que si bien no hay una fuente clara de indicadores, propuestas y/o referencias específicas, si existen elementos que revelan como las recomendaciones y propuestas elaboradas por estos mismos se acercan en primer lugar a las orientaciones normativas internacionales que nos ofrecen un primer patrón de indicadores, y en segundo lugar a la jurisprudencia y legislación nacional, que a raíz de la larga trayectoria y duración de la situación de exclusión y vulneración de las mujeres en situación de desplazamiento y sus reclamaciones a las instituciones, se ha traducido en la formulación de indicadores asociados al cumplimiento y satisfacción de derechos fundamentales consignados en la Constitución Política.

De esta manera, se puede afirmar que las recomendaciones documentadas (barreras de las mujeres para acceder a la propiedad de las tierras y avances en el tema de mujer y tierras), se orientan por estos indicadores que devienen fundamentalmente del seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004, por medio del Auto 092 de 2008, y en especial del Auto 116 de 2008 (en respuesta a los Autos 109 y 233 de 2007 y a la propuesta desarrollada por el Gobierno en el tema)<sup>42</sup> de la Corte Constitucional, bajo los cuales se han diseñado o se han intentado formular las políticas públicas y sobre todo medir su efectividad.

De acuerdo a esto, partimos de la revisión de los indicadores relacionados con el reconocimiento del enfoque de género o específicamente a favor de las mujeres, determinados por el Auto 116 de 2008, entendiendo que estos se constituyen o deben constituirse en línea de base para las políticas públicas en el tema, en el caso de la Ley de Víctimas y sus decretos reglamentarios. Bajo este presupuesto, si bien las leyes solamente establecen orientaciones y responsabilidades específicas y las recomendaciones documentadas son solamente aproximaciones a indicadores sobre género y tierras, la construcción de estos mismos debería incluir 1) que la construcción de indicadores debe hacerse con perspectiva de sistematización, seguimiento y verificación efectiva de la política pública de restitución a favor de las mujeres; 2) que dicha construcción debe incluir las barreras identificadas, y las recomendaciones y propuestas definidas (en especial superación de patrones discriminatorios y relaciones excluyentes sobre la mujer); y 3) que los indicadores se formulan en su correspondencia con la garantía de derechos fundamentales como lo ha establecido la Corte Constitucional.

.....  
42. Auto 116 de 2008, Corte constitucional Colombiana

## • Auto 116 de 2008: Indicadores normativos

Tanto en el desarrollo de la Sentencia T-025 de 2004 como en los autos proferidos por la Corte Constitucional, se ha manifestado de manera insistente en la necesidad de contar con indicadores y sistemas de seguimiento al cumplimiento de la políticas públicas de atención a la población desplazada, pues se consideran instrumento fundamental no sólo de verificación y evaluación del cumplimiento de las obligaciones estatales, sino de la oportunidad para corregir y adecuar las políticas a las necesidades y demandas de la población, y sus condiciones particulares basadas por ejemplo en el enfoque diferencial, de cara a la garantía de sus derechos.

Bajo esta necesidad la Corte consideró apremiante la consolidación de una batería de indicadores, a partir de la revisión y corrección de los construidos por el Gobierno y la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento a partir de las providencias (Autos 109 y 233 de 2007) y la valoración de los vacíos y propuestas relacionadas en los informes de trabajo y evaluación desarrollados entre 2007 y 2008 (institucionalidad y organizaciones sociales). En este sentido, el Auto 116 de 2008 se presenta como un intento de articulación, complementación y corrección de los indicadores propuestos por el Gobierno y la Comisión de Seguimiento, a fin de que realmente dieran cuenta de la superación del estado de cosas inconstitucional definido por la sentencia T-025 de 2004.

Al respecto, para el tema de mujeres, como en los otros casos, se ha insistido en esta necesidad; en lo establecido por el Auto 092 de 2008 y en el Auto 116 de 2008, en la parte resolutive podemos resaltar los siguientes relativos a la inclusión del enfoque de género y los derechos relacionados con el proceso de restitución medios de vida, vivienda y participación, y además retroalimentarlos con las recomendaciones realizadas por las experiencias documentadas, con respecto a los autos y a la normatividad reciente (Ley Justicia y Paz y Ley de Víctimas).



AUTO 116 DE 2008 CORTE CONSTITUCIONAL			RETROALIMENTACIÓN (PROYECTO UNFPA/ ONU-HABITAT)	
DERECHO/ ENFOQUE	INDICADORES			
	Goce efectivo	Complementarios	Sectoriales asociados	
VIVIENDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Hogar habita legalmente el predio en condiciones dignas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Seguridad jurídica de la tenencia: Hogares desplazados que habitan viviendas propias y cuentan con escritura registrada o viviendas en arriendo y cuentan con contrato escrito / Total de Hogares Desplazados (HD).</li> <li>* Espacio suficiente: HD que habitan viviendas sin hacinamiento / Total de HD.</li> <li>* Materiales apropiados: HD que cuentan con materiales apropiados en su vivienda (techos, pisos y/o paredes exteriores) / Total de HD.</li> <li>* Ubicación: HD que habitan viviendas ubicadas en zonas que no son de alto riesgo / Total de HD.</li> <li>* Acceso a servicios: HD que cuentan con acceso a todos los servicios domiciliarios básicos (energía, acueducto, alcantarillado y recolección de basuras) / Total de HD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Hogares con subsidios de vivienda otorgados / Hogares postulantés.</li> <li>* Hogares con subsidios desembolsados / Hogares a los que fueron otorgados subsidios.</li> <li>* Hogares con mejoramiento de condiciones de habitabilidad / Hogares con deficiencias o carencias habitacionales identificadas.</li> <li>* Mujeres cabeza de familia beneficiarias de subsidio de vivienda urbana o rural.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Mujeres (jefas de hogar, cabeza de familia o no) beneficiarias prioritaria y preferencialmente de subsidios de vivienda (puntaje preferencial).</li> <li>* Hogares diseñados cons-truidos para mujeres y pueblos afrocolombianos, pueblos Rrom e indígenas..</li> <li>* Trámites ante las oficinas de registro e instrumentos públicos con descuento del 50% para mujeres víctimas. (Casa de la Mujer Trabajadora).</li> </ul>

AUTO 116 DE 2008 CORTE CONSTITUCIONAL			RETROALIMENTACIÓN (PROYECTO UNFPA/ ONU-HABITAT)	
DERECHO/ ENFOQUE	INDICADORES			
	Goce efectivo	Complementarios	Sectoriales asociados	
PARTICIPACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Las Organizaciones de Población Desplazada (OPD) participan efectivamente en las decisiones de política pública sobre desplazamiento forzado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* <b>Ubicación:</b> HD que habitan viviendas ubicadas en zonas que no son de alto riesgo / Total de HD.</li> <li>* Las OPD cuentan con espacios adecuados para participar de manera efectiva en las decisiones de política pública sobre desplazamiento forzado.</li> <li>* Las OPD cuentan con condiciones adecuadas para participar de manera efectiva en las decisiones de política pública sobre desplazamiento forzado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Proyectos de decisión de Políticas Públicas de desplazamiento forzado que han tenido un trámite adecuado/ Proyectos de decisión de Políticas Públicas sobre desplazamiento forzado.</li> <li>* Proyectos de decisión de Políticas Públicas sobre desplazamiento forzado que han sido dados a conocer a las OPD/ Proyectos de decisión de Políticas Públicas sobre desplazamiento forzado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* En el total de cupos de las mesas municipales, departamentales y nacional se debe garantizar como mínimo un 60% para mujeres y un 40% para hombres (...) las mesas de participación a nivel municipal, departamental y nacional se conformarán en un 70% por organizaciones de víctimas y un 30% para organizaciones no gubernamentales que trabajen en Derechos Humanos o con víctimas<sup>43</sup>.</li> <li>* Mujeres participan y construyen un Protocolo de Participación Efectiva (Casa de la Mujer Trabajadora).</li> <li>* Organizaciones y/o mujeres participan en escenarios territoriales de política pública como los Comités Territoriales de Justicia Transicional entre otros. (Corporación Sisma)</li> </ul>

.....  
43. "Construcción de propuestas de política pública, en el marco de la Ley de Víctimas (ley 1448/2011)", Casa de la Mujer Trabajadora, Diciembre 2011, Pág. 19-20

AUTO 116 DE 2008 CORTE CONSTITUCIONAL			RETROALIMENTACIÓN (PROYECTO UNFPA/ ONU-HABITAT)
INDICADORES			
DERECHO/ ENFOQUE	Goce efectivo	Complementarios	Sectoriales asociados
PARTICIPACIÓN			<ul style="list-style-type: none"> <li>* Organizaciones y/o mujeres son formadas y orientadas sobre derechos patrimoniales, de la sociedad conyugal y de herencia.</li> <li>* Organizaciones y/o mujeres participan en la Ruta para la Protección Colectiva de los Derechos sobre la Tierra y en la reconstrucción de informes sobre bienes y tierras despojados o en riesgo de expropiación (ACNUR).</li> <li>* El 50% de participación de organizaciones de mujeres en mesas nacionales y territoriales de restitución de bienes y tierra, y demás espacios de consulta y participación.<sup>44</sup></li> </ul>

.....

44. "Construcción de propuestas de política pública, en el marco de la Ley de Víctimas (Ley 1448/2011)", Casa de la Mujer Trabajadora, Diciembre 2011, Pág. 19-20

AUTO 116 DE 2008 CORTE CONSTITUCIONAL			RETROALIMENTACIÓN (PROYECTO UNFPA/ ONU-HABITAT)
INDICADORES			
DERECHO/ ENFOQUE	Goce efectivo	Complementarios	Sectoriales asociados
GENERO	<ul style="list-style-type: none"> <li>* El nivel de ingreso de los hogares desplazados con jefatura femenina es adecuado. (viene de generación de ingresos y vivienda).</li> <li>* Todas las mujeres desplazadas se encuentran protegidas frente a vulneraciones de su libertad, integridad y seguridad personal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Número de mujeres ocupadas en hogares desplazados cuyos ingresos se ubiquen por encima del salario mínimo legal/ Total de mujeres desplazadas ocupadas.</li> <li>* Número de hogares desplazados con jefatura femenina cuyos ingresos se ubiquen por encima de la línea de pobreza / Total de hogares desplazados con jefatura femenina.</li> <li>* Mujeres desplazadas en hogares que habitan legalmente la vivienda en condiciones dignas/mujeres desplazadas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Sistemas de información</li> <li>* Procesos de registro son oportunos y actualizados con relación a la situación cambiante de los hogares y la posición de la mujer.<sup>45</sup></li> </ul>

.....

45. Documento: "Resultados del Ejercicio de Verificación Territorial del Goce Efectivo de los Derechos de las Mujeres en Situación de Desplazamiento" Corporación SIS-MA Mujer y Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia, 2008. Pág. 25

AUTO 116 DE 2008 CORTE CONSTITUCIONAL			RETROALIMENTACIÓN (PROYECTO UNFPA/ ONU-HABITAT)
DERECHO/ ENFOQUE	INDICADORES		
	Goce efectivo	Complementarios	Sectoriales asociados
GÉNERO	<p>* Todas las mujeres desplazadas que han solicitado asignación de bienes a cualquier título han adquirido la titularidad plena o compartida de dichos bienes.</p>	<p>* Número de mujeres desplazadas víctimas de violencia sexual / total nacional de mujeres víctimas de violencia sexual cuyo caso se ha registrado por las entidades competentes.</p>	<p>* No de mujeres víctimas de violencias o denuncias relacionadas con los 10 riesgos de género del Auto 092 registradas en los sistemas de información para el seguimiento y alimentación de bases de datos integrales sobre violencias basadas en el género.<sup>46</sup> Así mismo incluir como datos relevantes situaciones de violencia intrafamiliar, violencia psicológica, tortura, estigmatización, etc. (Corporación SIS-MA Mujer Observatorio DDHH de la Mujer).</p>

.....

46. Documento "El enfoque diferencial de los derechos de las mujeres en materia de restitución. Recomendaciones y observaciones a la reglamentación de la Ley 1448 de 2011" Casa de la Mujer, GIASE, el Colectivo Mujeres al Derecho, Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP), Espacio Multicultural de Mujeres de la Región Caribe, SISMA Mujer y Ruta Pacífica con apoyo de la MAPP-OEA.

AUTO 116 DE 2008 CORTE CONSTITUCIONAL			RETROALIMENTACIÓN (PROYECTO UNFPA/ ONU-HABITAT)
DERECHO/ ENFOQUE	INDICADORES		
	Goce efectivo	Complementarios	Sectoriales asociados
GÉNERO		<p>* No. Mujeres víctimas de violencia sexual que inician procesos judiciales /No. Total de mujeres en situación de desplazamiento víctimas de violencia sexual que han sido valoradas por el Instituto Nacional de Medicina Legal.</p> <p>* No. Mujeres desplazadas víctimas de violencia sexual que han recibido atención médica y psicológica por las distintas entidades oficiales /No. total de mujeres en situación de desplazamiento víctimas de violencia sexual que han sido valoradas por el Instituto Nacional de Medicina Legal.</p>	<p>* Medios de vida</p> <p>* Número de mujeres afiliadas al sistema de seguridad social y riesgos profesionales.</p> <p>* Mujeres beneficiarias prioritaria y preferencialmente de créditos, subsidios y capital semilla para proyectos productivos, economía del cuidado y emprendimiento rural.</p> <p>* Mujeres acceden equitativamente a las utilidades generadas por proyectos productivos familiares o de emprendimiento. También dar cuenta del manejo de los ingresos en el hogar y del trabajo no remunerado.</p>

DERECHO/ ENFOQUE	INDICADORES		
	Goce efectivo	Complementarios	Sectoriales asociados
GÉNERO		* Número de mujeres desplazadas que han adquirido la titularidad plena o compartida de los bienes cuya asignación han solicitado a cualquier título / No. total de mujeres desplazadas que han solicitado asignación de bienes a cualquier título.	* Inclusión y abordaje del enfoque*. * La política pública de atención cuenta a la población desplazada con enfoque de género cuenta con un sistema de articulación normativa que garantiza su implementación y coherencia con programas de desarrollo rural y protección. * Todos los programas incluyen una perspectiva de enfoque subdiferencial (edad, raza, etnia, etc.) * Restitución de bienes y tierras * No de mujeres que acceden a montos fijos para el cubrimiento de procesos de titulación. <sup>47</sup>

47. *Mujeres Rurales Gestoras de Esperanza Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano Colombia, PNUD, 2011.*

• Indicadores sobre mujer y restitución de tierras

Con referencia al Auto 116 de 2008 de la Corte Constitucional, resaltamos los siguientes indicadores relacionados con procesos de restitución favorables al reconocimiento de los derechos de las mujeres, los que a pesar de ser previos a la promulgación de la Ley de Víctimas y sus decretos reglamentarios, constituyen una base para las discusiones de las mujeres, las instituciones y la cooperación internacional sobre los sistemas de seguimiento, verificación y monitoreo de los planes y programas que se diseñen en cumplimiento de la nueva normatividad:

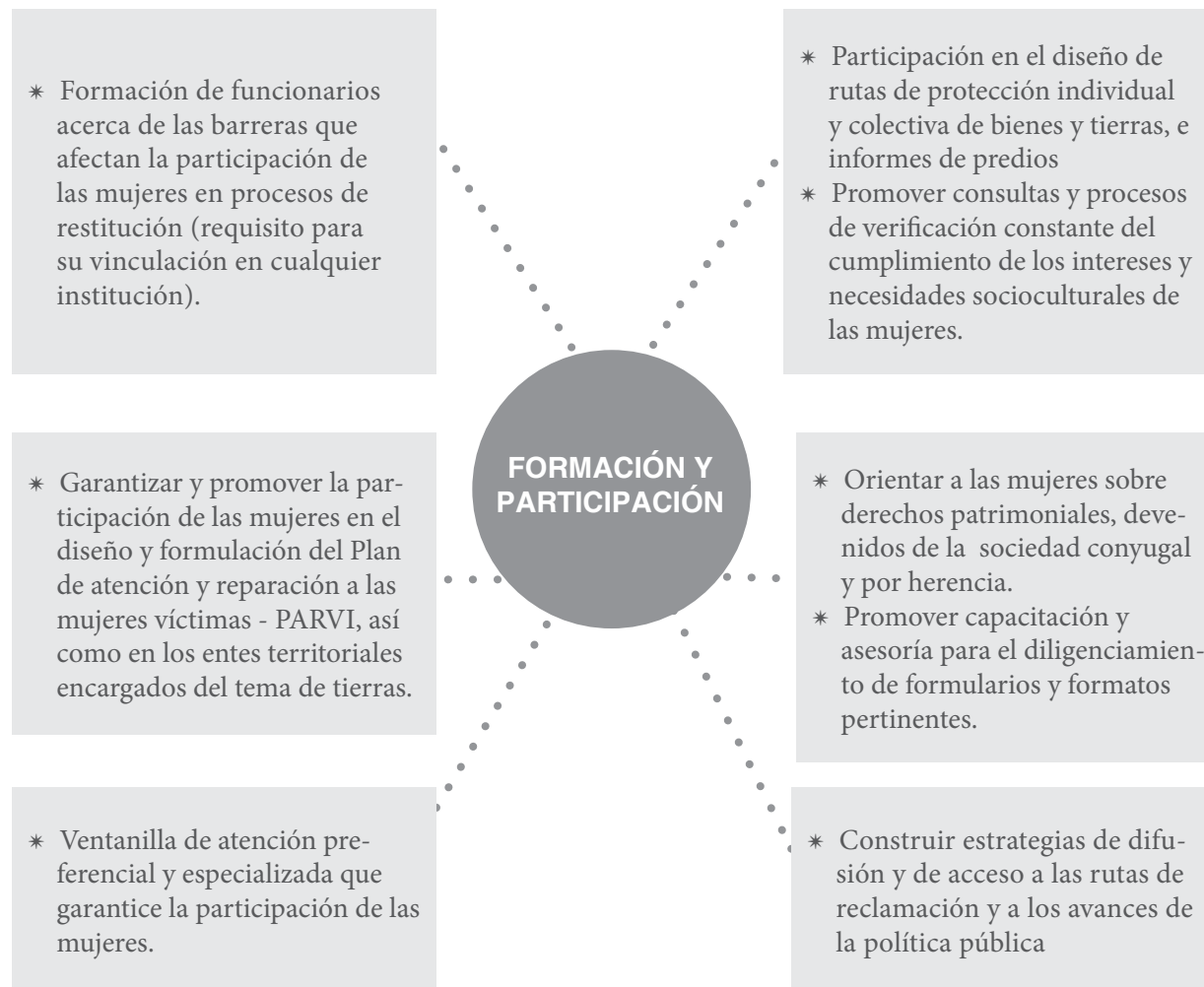
- Todas las mujeres desplazadas que han solicitado asignación de bienes a cualquier título han adquirido la titularidad plena o compartida de dichos bienes.
- Mujeres y hombres en hogares que habitan legalmente el predio en condiciones dignas.
- Número de mujeres desplazadas que han adquirido la titularidad plena o compartida de los bienes cuya asignación han solicitado a cualquier título/ Total de mujeres desplazadas que han solicitado asignación de bienes a cualquier título.
- Todas las mujeres desplazadas que han solicitado asignación de bienes a cualquier título han adquirido la titularidad plena o compartida de dichos bienes.
- Número de mujeres víctimas de desplazamiento forzado que han obtenido y recibido a título propio la restitución de las tierras y/o viviendas de las que fueron despojadas ellas o sus familiares / total de personas desplazadas beneficiarias de medidas de restitución.

ix. Formación y participación

La Corte Constitucional Colombiana, resalta la necesidad de que las mujeres sean involucradas, de manera activa en los procesos de diseño e implementación de políticas y programas en materia de restitución y acceso a tierras. Frente a esto, y específicamente con respecto a la garantía de la participación de las mujeres en el proceso de restitución de tierras, la Unidad Administrativa hace énfasis en la necesidad de generar procesos formativos y de acompañamiento a las mujeres, en donde se enfatice en sus derechos como mujeres, como víctimas del conflicto armado, y como reclamantes de tierras.

De acuerdo a la documentación realizada, el reconocimiento acerca del fortalecimiento de la participación y la formación de las mujeres son aspectos transversales y fundamentales para

garantizar la exigibilidad y materialización de sus derechos a lo largo de procesos de restitución. Desde esta perspectiva, encontramos que la participación y la inclusión del enfoque de género son vinculantes en tanto la afirmación del papel de la mujer y sus condiciones de vulnerabilidad e inequidad para hacer parte de los procedimientos de titulación y acceder al derecho de propiedad, significan una ruptura con patrones patriarcales y tradicionalmente violentos contra las mujeres. La participación es el terreno en el que se cuestionan los esquemas desiguales de acceso a la tierra y al desarrollo rural, porque se trata de dar a la mujer voz y voto en las decisiones sobre políticas públicas, y no sólo como agente pasivo para obtener o recibir información sobre la realidad y las problemáticas de la tierra. En este sentido, además de ser una demanda constante, también es importante el auto-reconocimiento que las líderes hacen del terreno que han ganado, y de cómo sus logros están lejos de ser pocos.



Es claro en estas propuestas, que el vínculo entre formación y participación implica como nos indica la Red Mujer y Hábitat y la CIASE, garantizar acompañamiento y formación de las mujeres para una participación efectiva, es decir con incidencia “en políticas públicas, en planes de desarrollo nacionales y locales, planes de ordenamiento territorial, y políticas rurales; una incidencia vinculada a la formación”; y que esto se acompañe con inclusión de las mujeres en las instituciones y lugares de decisión y formulación de políticas públicas. También se trata de apoyar estos procesos de formación con aquellos que permitan superar la idea de inmediatez y resultados puramente materiales de las demandas, que se relaciona con el desarrollo de acciones a favor de la superación del resentimiento no como perdón y olvido de las afectaciones, sino como fortalecimiento de las mujeres con una mirada más amplia de cambio social y desarrollo incluyente.<sup>48</sup>

Finalmente, y frente al proceso de participación, es importante realizar un reconocimiento del trabajo, la participación y el papel que las mujeres han jugado en el proceso de defensa de sus derechos como víctimas, en procesos de reivindicación y reclamación de tierras. En ese sentido, el Grupo de Memoria Histórica de la CNRR, por ejemplo, hace un proceso de reconocimiento del papel que las mujeres han jugado en la organización campesina, en las organizaciones para la invasión y obtención de tierras, y en la defensa de las organizaciones campesinas del Caribe colombiano.

Además de estas propuestas, dentro de los aportes de las organizaciones regionales tenemos varias recomendaciones para garantizar la participación de las mujeres y para visibilizar sus reivindicaciones y logros.

\* **Garantizar la participación**

- Fortalecimiento organizacional (necesidades, fortalezas y retos) y reconocimiento del trabajo realizado.
- Organización de comités de veeduría, de moralización y transparencia para verificar el cumplimiento de las acciones y respeto de los derechos a favor de las mujeres.
- Apoyo técnico y financiero para disponer de un equipo de profesionales y orientadores (abogados, psicólogos, pedagogos, etc.)
- Atender la insuficiencia de espacios y recursos financieros para llevar a cabo las actividades locales, ante las necesidades cotidianas más apremiantes.

48. Reunión de validación con organizaciones de mujeres. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 16 de Mayo de 2012.

- e. Directorio de organizaciones (intercambio de datos y construcción de bases de datos de organizaciones conocidas y por conocer)
- f. Generar redes organizativas para mejorar la comunicación, propiciar el aprendizaje y búsqueda de soluciones, la incidencia política y protección de las organizaciones.
- g. Garantizar la participación a través del seguimiento y promover la incidencia en planes de desarrollo nacional y local.
- h. Equidad de género y mayor número de mujeres en cargos públicos de instituciones que trabajen con víctimas.
- i. Documento nacional que garantice la participación e igualdad de oportunidades para las mujeres.

\* **Visibilización**

- a. Realizar foros, encuentros, y eventos (marchas) con difusión en diferentes medios de comunicación.
- b. Lograr la participación de las mujeres en el Congreso, e incidir en la bancada de mujeres parlamentarias para que den impulso a los intereses de las mujeres víctimas.
- c. Realizar un documental sobre el papel de las mujeres en las reivindicaciones de sus derechos y su legado.
- d. Aprovechar los espacios de encuentro locales y nacionales para lograr reconocimiento público.

## IX. RECOMENDACIONES GENERALES SOBRE PROCESOS DE RESTITUCIÓN Y GÉNERO

.....

**T**ras la revisión y recorrido sobre aquellas barreras, avances, propuestas e indicadores que el trabajo de distintos actores en el tema han permitido descubrir, tenemos una fuente importante de insumos y elementos claves para la formulación de recomendaciones respecto al proceso de restitución de tierras en el marco del conflicto armado, y en particular en el momento actual en el que ha iniciado la implementación de la Ley de Víctimas. En este sentido, se parte de reconocer que existen antecedentes y orientaciones evidentes sobre cómo debe abordarse la política de restitución de tierras y desarrollo rural para ser realmente efectivas en su inclusión del enfoque de género, por todo el trabajo desarrollado tanto en el

plano investigativo, como en el de la incidencia y construcción de recomendaciones acerca del abordaje del enfoque, el papel de la institucionalidad y el valor y funcionalidad de la normatividad existente.

A partir de este reconocimiento, tenemos que además de la incidencia lograda en la inclusión del enfoque de género en la Ley de Víctimas y en sus decretos reglamentarios, es fundamental pensar que la inclusión no es igual al abordaje.

Desde esta perspectiva, vale la pena recordar una de las barreras relacionadas en los apartados anteriores, en relación a la preponderancia del enfoque familista y de la mujer jefe de hogar, como los primordiales para entender el género y las relaciones con la tierra y los medios de vida. La implementación de la ley y de las políticas relacionadas como el Programa Mujer Rural, tienen el reto de ir más allá de estas unidades de abordaje, sin desconocerlas, pero también integrar aquellas mujeres que no se identifican totalmente con tal orientación. Este llamado incluye no sólo los procesos de restitución y titulación en su formalidad, sino en la atención y concepción que tengan los funcionarios sobre el enfoque de género, en tanto se trata de erradicar patrones discriminatorios, pero también asimetrías entre las mismas mujeres.

Retomando la diferencia entre inclusión y abordaje, y respecto al reconocimiento de una atención prioritaria para las mujeres víctimas de despojo desde la normatividad, es importante señalar que no sólo se trata de garantizar la formalidad de espacios y funcionarios capacitados en el tema, sino que el valor de la propuesta de la “ventana de atención preferencial” debe expresarse en su funcionamiento efectivo, que permita agilizar y facilitar el acceso de las mujeres a los mecanismos de restitución y procesos productivos y de derecho a vivienda, dónde realmente se constituya en herramienta a favor de las mujeres.

Esta visión que reconoce la importancia de la preferencia, indica que no sólo se debe priorizar, sino realmente garantizar la efectividad y buen funcionamiento de dicha atención preferencial, funcionamiento que solamente se podrá lograr mediante la formación y disposición de funcionarios sensibles al tema, la evaluación y seguimiento periódico, la participación de las mujeres atendidas en este seguimiento, la coordinación institucional y la consolidación de sistemas de información realmente operativos. De igual forma, implica no sólo diseñar mecanismos de articulación institucional sino de operativizar una cultura de articulación interinstitucional, que evite la suspensión o retraso de los procesos y reclamaciones de las mujeres.

Otro aspecto fundamental en la búsqueda de implementar acciones realmente afirmativas y exitosas a favor de las mujeres, es el de la autonomía presupuestal para el desarrollo de las mismas. Sin un presupuesto definido, libre de recortes y reglamentado, no se puede garantizar la puesta en marcha de ninguna política pública para las mujeres restituidas. Esto implica además de reservar un rubro específico para el desarrollo rural y los procesos de restitución de mujeres despojadas, promover su participación en los espacios de definición presupuestal y planificación financiera.

Finalmente si bien existen pocas referencias a indicadores específicos para el tema de género, además de lo establecido por el Auto 116 de 2008 de la Corte Constitucional, que como lo mencionábamos, son de carácter normativo pero un gran avance en materia de seguimiento a políticas públicas en el tema, es evidente que existen insumos y sustentos desde el trabajo de las instituciones, las organizaciones sociales y la cooperación internacional para la construcción de indicadores, y de la mano de estos, la constitución de sistemas de información que permitan realizar un seguimiento concienzudo respecto a variables unificadas pero incluyentes y respetuosas de un enfoque diferencial integral (diferencial), que recopile, reconstruya y documente información completa (pertenencia a grupos étnico, etarios, tipos de victimización, situaciones de vulnerabilidad, seguridad, etc.). Este es el reto que la Ley de Víctimas debe asumir en desarrollo de su implementación, entendiendo que la planeación pública exige la construcción de indicadores que permitan medir la efectividad e impacto cuantitativo y cualitativo de lo que la normatividad plantea en términos generales. Ver capítulo 3 de este documento: Propuesta de Indicadores de género para la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

## X. RECOMENDACIONES, APORTES Y RETOS DEL ENFOQUE DE GÉNERO A LAS DIRECTRICES MUNDIALES DE LA TIERRA

.....

Las Directrices de la Tierra como documento y esfuerzo por abordar el enfoque de género en escenarios de emergencia, relacionados de igual forma con las problemáticas de la tierra nos aportan varios elementos para enriquecer el debate, de igual forma se plantean retos para su retroalimentación, objetivo por el que se ha construido este documento y se ha desarrollado este proceso. A continuación veremos algunos aspectos destacados en su revisión a la luz de los aportes antes analizados y los avances de la Ley de Víctimas.

### Recomendaciones en materia de identificación de barreras de acceso de las mujeres a la tierra y a procesos de restitución de tierras.

- \* Es importante tomar en consideración e identificar con respecto a las mujeres:
- \* Las condiciones de informalidad con las que se adquiere la tierra, razón por la cual, el porcentaje de personas que tienen titularidad de los bienes inmuebles, son muy reducidos. En este panorama, las mujeres tienden a aparecer, en menor medida son reconocidas como titulares del derecho a la tierra, y se relacionan con los bienes inmuebles – en la mayoría de los casos - a través de relaciones patrimoniales, civiles y conyugales con hombres.
- \* Hay una ausencia generalizada de reconocimiento social sobre el papel que las mujeres han jugado en la lucha y reivindicación del derecho a la tierra, y en contextos de conflicto armado de reivindicación del derecho a la restitución.
- \* Insuficiencia normativa.
- \* Ausencia de indicadores y evaluación de la ejecución de políticas públicas en el tema y falta de articulación entre políticas de restitución con aquellas de desarrollo rural y vivienda sensibles a la situación de vulnerabilidad y desequilibrio económico de las mujeres.
- \* Desconocimiento sobre las rutas jurídicas y funcionamiento de los mecanismos judiciales.
- \* La falta de legalización de las relaciones sentimentales establecidas con los hombres (falta de legalización de sociedades patrimoniales y sociedades conyugales y de hecho).
- \* Desconocimiento de la existencia o no de títulos de propiedad por parte de las mujeres.
- \* Falta de conocimiento sobre la relación establecida por sus compañeros hacia la tierra, así como falta de pruebas de la posesión o tenencia.
- \* No reconocimiento de la dimensión económica de la tierra de la que fueron despojadas, así como de la producción derivada de la misma.
- \* Falta de acceso a procesos de documentación (cédulas, registros civiles, etc.), lo que dificulta iniciar procesos de reclamación sobre títulos, propiedades; y posteriormente el acceso a créditos y micro créditos, etc.
- \* La mayoría de las políticas agrarias tienen enfoques familistas, que impiden visibilizar y propiciar el derecho a las mujeres la propiedad de la tierra.
- \* Problemas asociados con la seguridad personal y la protección de los predios, más cuando en contextos de conflicto armado, la violencia basada en género se profundiza.
- \* Inexistencia de sistemas de información y registro de tierras despojados y del estado de los mismos género sensible.

## Recomendaciones en materia de garantías en medios de vida

- \* Condonación y/o refinanciación de deudas adquiridas o dejadas de pagar con ocasión del conflicto armado.
- \* Garantizar el acceso equitativo créditos para el desarrollo de proyectos productivos.
- \* Promover la autonomía financiera de las organizaciones de mujeres que requieran este tipo de apoyo (condonación de deudas y condiciones crediticias favorables).
- \* Promover el acceso a subsidios en favor del no endeudamiento de las mujeres.
- \* Formar y capacitar a las mujeres en la formulación de proyectos para garantizar su acceso a este tipo de apoyos.
- \* Reconocer las capacidades y potencialidades productivas de las mujeres con políticas salariales justas.
- \* Reducir la magnitud del desempleo a favor de las mujeres, vinculando al sector privado y a través de programas laborales especiales.
- \* Fortalecer y promover redes productivas y de autoemprendimiento, y reconocimiento de las labores de la economía del cuidado como a porte a las cuentas fiscales nacionales.
- \* Acceso preferencial a capital semilla y a los fondos especiales creados o existentes para desarrollo rural a favor de las mujeres, así como a programas de formación capacitación y tecnologías requeridas para mejorar sus proyectos.
- \* Garantizar sostenibilidad financiera y técnica de los programas que promuevan en desarrollo empresarial y productivo para las mujeres víctimas.
- \* Fomentar la constitución de empresas sostenibles y equitativas en la división y reparto de utilidades para las mujeres.
- \* Promover la creación de Empresas para la transición de Desplazado, que se configure en puente entre la situación de vulnerabilidad y la posibilidad de asegurar un futuro productivo y de estabilización económica efectiva para las mujeres y sus familias.
- \* Prevenir los efectos de los excesos de la competitividad y el empresarismo reconociendo las formas productivas y de autogestión de las mujeres.
- \* Cobertura para la totalidad de las mujeres víctimas de desplazamiento y despojo tanto en el sistema de salud y pensiones como en el de riesgos profesionales.
- \* Posibilidad de promover reformas pensionales que permitan la generación de pensiones solidarias para favorecer a las mujeres desplazadas.
- \* Garantizar el acompañamiento psicosocial oportuno, eficiente y permanente de las mujeres que han sido afectadas por el conflicto armado.

## Recomendaciones en materia de restitución del derecho a la tierra de las mujeres

- \* Flexibilización de los procedimientos en cuanto a carga probatoria y titulación de predios ante las relaciones informales de las mujeres con la tierra.
- \* Hacer más accesibles los procedimientos y trámites judiciales para la titulación de predios (bajos costos en escrituración, brigadas de registro, condonación de deudas capacitaciones y disponibilidad de funcionarios).
- \* Acompañar y asesorar a las viudas, mujeres cabeza de hogar y en general a todas las mujeres reclamantes.
- \* Consolidar un bloque normativo en materia de restitución con el fin de garantizar coherencia en los procesos jurídicos.
- \* Diseñar un plan piloto de protección de bienes con perspectiva de género, para la promoción de acciones afirmativas de las mujeres víctimas del desplazamiento.
- \* Promover medidas de protección efectivas, que incluyan seguimiento y verificación por parte de las mujeres.
- \* Garantizar el acceso a programas de protección y prevención de riesgos para las sobrevivientes producto de sus reclamaciones.
- \* Judicialización, sanción y esclarecimiento de responsabilidades para los involucrados en el desplazamiento y despojo (actores legales e ilegales).
- \* Entrega de tierras debidamente saneadas y legalizadas evitará la repetición de nuevos despojos.
- \* Necesidad de dar celeridad procesos civiles que garantizarán la restitución real (por ejemplo procesos de muerte presunta de desaparecidos, procesos sucesoriales, procesos de reconocimiento de paternidad, procesos de liquidación y/o de reconocimiento de sociedades patrimoniales y conyugales, entre otros.)
- \* Titularidad conjunta o preferente a mujeres.
- \* La tramitación de las solicitudes de mujeres desplazadas cabezas de familia ante la unidad administrativa especial de gestión de restitución de tierras despojadas debe atenderse con prelación sobre las demás solicitudes.
- \* Necesidad de garantizar la persecución, sanción y sentencia judicial de quienes despojaron o produjeron los abandonos de bienes.
- \* Garantía en la protección a mujeres que sean restituidas por parte de la fuerza pública.



### Recomendaciones en materia de restitución de vivienda

- \* Garantizar condiciones dignas de habitabilidad en términos de acceso a servicios básicos, saneamiento y garantía de espacios suficientes para el núcleo familiar
- \* Evitar el hacinamiento.
- \* Priorizar el acceso de las mujeres a subsidios de vivienda, mejoramiento o arriendo.
- \* Establecer puntajes y asignaciones preferenciales a mujeres restituidas en materia de vivienda
- \* Ventana especial de atención a mujeres víctimas de desplazamiento forzado: bajo la cual se flexibilicen los procedimientos de acceso y subsidios de vivienda.
- \* Respetar los intereses y necesidades de habitabilidad y construcción de viviendas para pueblos y comunidades étnicas específicas.
- \* Ofrecer descuentos especiales para los procedimientos notariales
- \* Garantizar recursos y oferta suficiente de subsidios y/o apoyos financieros para vivienda.

### Recomendaciones en materia de Sistemas de Información

- \* **Registro y sistematización**
  - \* Identificar relaciones formales e informales con la tierra.
  - \* Recopilar información relevante sobre la titularidad o formas de relación: tenedor, poseedor u ocupante.
  - \* Registrar predios tanto rurales como urbanos despojados o abandonados, y realizar seguimiento del estado de los predios despojados, usurpados, expropiados, etc.
  - \* Realizar cruces de información y bases de datos.
- \* **Enfoques de género y diferencial y participación**
  - \* Incluir en la información reportada datos relacionados con la edad, el sexo, la raza, la etnia, etc.
  - \* Recolectar información sobre violaciones y/o afectaciones relacionadas con los riesgos de género en el marco del conflicto armado
  - \* Retroalimentar los informes estadísticos de las Comisión de Seguimiento y Monitoreo y del Gobierno al Congreso, desde los enfoques de género y diferencial.
  - \* Garantizar la participación activa de las mujeres en la reconstrucción de “catastros”, en el registro de afectaciones y contexto en los que fueron despojadas. de “catastros”, en el registro de afectaciones y contexto en los que fueron despojadas.
- \* **Seguimiento y evaluación**
  - \* Identificación de procesos y acciones a favor de las mujeres, desagregadas en ejes específicos como restitución, titulación, desarrollo rural, vivienda, oportunidades laborales, etc.
  - \* Sistemas de información como insumos y fuente fundamental para la construcción de indicadores.

### Recomendaciones en materia de Participación de las mujeres

- \* Necesidad de generar proceso formativos y de acompañamiento a las mujeres, en donde se enfatice en sus derechos como mujeres, como víctimas del conflicto armado, y como reclamantes de tierras.
- \* Construir estrategias de difusión y de acceso a las rutas de reclamación y a los avances de la política pública
- \* Orientar a las mujeres sobre derechos patrimoniales, devenidos de la sociedad conyugal y por herencia.
- \* Promover capacitación y asesoría para el diligenciamiento de formularios y formatos pertinentes.
- \* Participación en el diseño de rutas de protección individual y colectiva de bienes y tierras, e informes de predios
- \* Promover consultas y procesos de verificación constante del cumplimiento de los intereses y necesidades socioculturales de las mujeres.
- \* Formación de funcionarios acerca de las barreras que afectan la participación de las mujeres en procesos de restitución
- \* Garantizar y promover la participación de las mujeres en el diseño y formulación de planes de atención y reparación a las mujeres víctimas, así como en los entes territoriales encargados del tema de tierras.
- \* Ventanilla de atención preferencial y especializada que garantice la participación de las mujeres.

## XI. RECOMENDACIONES GENERALES A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS EN COLOMBIA: LAS REITERACIONES DESDE LAS MUJERES

.....

De acuerdo a las recomendaciones, hallazgos y aprendizajes documentados hasta el momento en este documento, y al análisis que nos ha permitido el trabajo de sistematización y los valiosos aportes de organizaciones nacionales y regionales de mujeres en el proceso de validación, contamos con mínimos básicos para abordar el tema de género en relación con las problemáticas de la tierra, en el entendido que es un tema complejo que va más allá del reconocimiento del gran número de víctimas mujeres.

Sin embargo, el gran reto al que se enfrentan las mujeres que están inmersas en procesos de restitución de bienes en el país, así como las instituciones, es que los avances en identificación de barreras, estudios y recomendaciones sobre mujeres y restitución de bienes, se traduzca en el goce efectivo de los derechos a la restitución y a la propiedad por parte de las mujeres.

En este sentido, si bien es un gran avance la inclusión de un apartado específico, y un análisis somero sobre la situación de las mujeres en el marco del CONPES 3726 de 2012, sobre el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, es necesario dar mayor amplitud a los impactos diferenciados contra la mujer en el marco de situaciones de violencia armada. Esto, en el entendido que comprender las barreras, en particular para el tema de restitución de tierras, vivienda y medios de vida, es fundamental abordar de manera más profunda las complejidades a las que se enfrentan las mujeres, las necesidades de diseñar y asegurar infraestructuras, recursos, y personal especializado en las afectaciones, intereses y prioridades de las mujeres.

Dentro de este marco, tenemos que el CONPES, siendo un documento de política pública y ordenamiento presupuestal complejo y complejizado por la realidad y las exigencias que impone la implementación de la Ley de Víctimas, no deja claro ni incluye los lineamientos bajo los cuales se abordará efectivamente el enfoque de género, que le permita ir más allá de la formalidad de tal reconocimiento. El documento, que incluye las rutas de acción y procedimientos judiciales y administrativos, no atiende a las barreras, y situaciones informales (por nombrar solamente uno de los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres) en la práctica.

La recomendación no es desconocer la importancia y complejidad de producir un documento que abarque y que transite de la ley a la operatividad, sino que debería contemplarse la posibilidad de formular un proceso específico para las mujeres, en el que por supuesto se cuente con la participación de las organizaciones de víctimas, y que incluya las recomendaciones antes relacionadas y las propuestas que surjan para una efectiva ejecución y seguimiento de la política pública de reparación y restitución de tierras para las mujeres víctimas del conflicto armado.

.....

# CAPITULO 2

.....

Mapeo de servicios en SSR y VBG en 4 municipios  
-Del enunciado de la ley a la realidad-

*María Teresa Duque*  
*(Consultora UNFPA - ONU Hábitat)*

.....

## MAPEO DE SERVICIOS EN SSR Y VBG EN 4 MUNICIPIOS<sup>48</sup>

-Del enunciado de la ley a la realidad-

A continuación se presentan los resultados del trabajo cuyo objetivo fue realizar un mapeo de servicios en Salud Sexual y Reproductiva –SSR- y Violencia basada en Género –VBG- en los municipios de Pasto, Tumaco, Villavicencio y Barrancabermeja desarrollando una estrategia para orientar y tender puentes que facilitaran el acceso de las mujeres afectadas por el conflicto a éstos. De manera previa al desarrollo de los hallazgos, resulta pertinente exponer el marco teórico y conceptual que orientó el mapeo realizado.

### 1. MARCO TEORICO

El enfoque del mapeo y la estrategia desarrollada tuvieron como fundamento un enfoque de derechos, diferencial y de género, a continuación se explica el mismo.

#### \* 1.1. ENFOQUE

La aplicación de este enfoque se realizó con base en la jurisprudencia de la Corte Constitucional (entre otras el Auto 092 de 2008, las sentencias T-496 de 2008 y T-045 de 2010) relacionada con el derecho a la salud para las mujeres víctimas del conflicto armado, en la cual se destacan los siguientes elementos:

48. Trabajo desarrollado por María Teresa Duque y Juan Carlos Carbonell, consultores del Fondo de Población de Naciones Unidas –UNFPA-. María Teresa Duque es abogada de la Universidad Externado de Colombia con maestría en Filosofía del Derecho y especialización en Ciencia Política de la Universidad de París II, tiene experiencia nacional e internacional en derechos humanos, especialmente en derechos de las víctimas, derechos de las mujeres, género y derechos de los grupos étnicos, ha trabajado entre otros para la Misión de Paz de Naciones Unidas para Guatemala –MINUGUA-, la Procuraduría General de la Nación, G&Z y el UNFPA. Juan Carlos Carbonell es médico de la Universidad de La Habana, con especialización en Medicina Familiar de la misma universidad; tiene experiencia nacional e internacional en la implementación de las políticas públicas de prevención, promoción y atención primaria en salud sexual y reproductiva para las mujeres, ha trabajado entre otros en diferentes clínicas de La Habana, G&Z, la Organización Sanitas Internacional, CAFAM y COMPENSAR, en Colombia.

- Las víctimas del conflicto armado se encuentran en situación de especial vulnerabilidad, que se agudiza tratándose de las mujeres víctimas; las mujeres se encuentran expuestas por lo menos a 10 riesgos específicos de género que explican en su conjunto el impacto desproporcionado del conflicto y del desplazamiento forzado sobre éstas.
- Las entidades públicas encargadas de garantizar la prestación de los servicios de salud deben:

- ◇ Garantizar los cuatro elementos esenciales e interrelacionados del derecho a la salud, a saber, disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.
- ◇ Incluir las situaciones específicas derivadas de la condición de víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzado, entre éstas: “La dificultad de acceder a los servicios de salud, el incremento de riesgo para contraer enfermedades que surge a partir de las condiciones deplorables a las que son sometidas las personas en situación de desplazamiento, las circunstancias de extrema vulnerabilidad agudizada cuando los actos de violencia se ejercen contra las mujeres, las precarias condiciones económicas de las víctimas y de sus núcleos familiares y la inestabilidad emocional”.<sup>49</sup>

- Las mujeres víctimas del conflicto armado tienen derecho a recibir atención diferenciada e integral que garantice sus derechos fundamentales, de manera tal que tengan acceso efectivo a los servicios de salud física y mental, teniendo en cuenta sus necesidades específicas como mujeres, niñas o adolescentes que cubra los requerimientos sanitarios, de salud sexual y reproductiva, salud mental y demás requerimientos propios de su condición de mujeres que han sido afectadas por la violencia armada de nuestro país.
- Las mujeres víctimas del conflicto armado son víctimas de triple discriminación (ser mujeres, pertenecer a un grupo étnico y ser pobres) derivada de su pertenencia étnica, lo cual acentúa sus condiciones de vulnerabilidad. Las mujeres pertenecientes a grupos étnicos tienen derecho a que sus particularidades culturales sean tenidas en cuenta para el acceso a los servicios, entre ellos, los derechos en salud sexual y reproductiva.

49. Sentencia T-045 de 2010. Corte Constitucional. Magistrada ponente, María Victoria Calle. Bogotá, febrero de 2010.

## \* 1.2. METODOLOGIA

.....

Se implementó una metodología participativa que consultó con las autoridades locales, representantes de las entidades prestadoras de salud sexual y reproductiva, organizaciones de mujeres y organizaciones sociales. En ese sentido, el mapeo y la propuesta tienen en cuenta las políticas públicas de salud, la nueva estructura administrativa y jurídica para la atención de las víctimas del conflicto armado y su concreción en el acceso a los servicios de SSR y VBG para las mujeres víctimas en los territorios focalizados. Es de señalar que en este trabajo se tuvo en cuenta la situación diferencial de las mujeres víctimas del conflicto armado que pertenecen a grupos étnicos (pueblos indígenas, afrocolombianos y el pueblo gitano).

En un primer momento se recopiló la información necesaria para el mapeo la cual comprendió una revisión documental y la realización de entrevistas semi-estructuradas y grupos focales a los actores señalados anteriormente. La revisión documental tuvo énfasis en los planes de desarrollo, planes territoriales de salud, la revisión de las políticas públicas de género en aquellos territorios que cuentan con ella, la existencia de protocolos para el abordaje de la violencia sexual y las rutas de atención existentes.

Para la *fase de recopilación de información* y consolidación del mapeo, se realizaron en cada municipio focalizado, entrevistas y grupos focales con representantes de las siguientes organizaciones sociales e instituciones:

**PASTO:** FUNDEAS, Aldea Global y Bitácora Ciudadana, la Comisión Seccional de Género de Nariño, la Dirección Seccional de Fiscalías de Nariño, la Unidad de Atención y Orientación a la Población Desplazada –UAO- hoy Unidad de Atención Integral a Víctimas – UAIV-, las entidades de Casa de Justicia: Comisarías de Familia, Centro de Conciliación en Equidad, Red de Apoyo al Buen trato –RABT-, la ESE Pasto Salud, la Secretaría de Salud, grupos de SSR/Salud Mental, el Instituto Departamental de Salud, la Defensoría del pueblo: Sistema de Alertas Tempranas –SAT-, encargada de atención a víctimas y coordinadora de los Defensores públicos, el Programa Conjunto de Naciones Unidas “Una Ventana de Paz para Nariño” y la Oficina Territorial en Nariño de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia.

**TUMACO:** Mesa municipal de mujeres,<sup>50</sup> Organizaciones de mujeres víctimas, Pastoral Social, Secretaria de Salud /ESE el Divino Niño, la Secretaria de Desarrollo Social, la UAO/

.....  
<sup>50.</sup> Participaron alrededor de 20 mujeres de la mesa municipal de mujeres y de organizaciones de mujeres víctimas.

UAIV, Entidades de casa de justicia: Comisarías, Inspección de Policía, Defensor comunitario, representación judicial a víctimas, el Juez Penal Especializado y Juez civil municipal y la MAPP/OEA, Fundación Plan.

**VILLAVICENCIO:** La Red de mujeres desplazadas,<sup>51</sup> organizaciones de población LGBT, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Gobierno / Observatorio del Delito, la ESE Municipal, la EPS Cajacopi, CAIVAS: CTI y Comisaría de Familia, Secretaría de Solidaridad, UAO/UAIV y la secretaria de Salud Departamental.

**BARRANCABERMEJA:**<sup>52</sup> Organizaciones de mujeres y organizaciones de mujeres víctimas del conflicto, Pastoral Social, Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, entidades de la Alcaldía: Comité de Convivencia, Secretaria de Salud, UAO hoy UAIV, Coordinadora de Comisarías, Director Seccional de Fiscalías y la ESE de Barranca.

Con base en la información recopilada se elaboró el mapeo y la propuesta de estrategia. La estrategia integró los hallazgos, propuestas realizadas y el marco jurídico y de políticas públicas existentes, así plantea posibles soluciones a las barreras de acceso encontradas. Dicha estrategia fue validada en la socialización realizada en cada uno de los municipios pilotos.

## \* 1.3 CONCEPTOS BASICOS

.....

A continuación se definen algunas nociones básicas, las cuales orientaron el desarrollo del mapeo:

### • 1.3.1 Enfoque de derechos humanos.

-----

Es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.

.....  
<sup>51.</sup> Participaron alrededor de 12 personas, representantes de las organizaciones de mujeres y de población LGTB.

<sup>52.</sup> Participaron alrededor de 20 mujeres representantes de estas organizaciones.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, la asistencia por sí sola no es suficiente. En un enfoque de derechos humanos, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están anclados en un sistema de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional. Ello contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar.

- 1.3.2 Enfoque diferencial.

---

Toma en cuenta los derechos, situaciones y necesidades particulares de una persona o grupo de personas, de manera tal que su aplicación contribuye a la superación de las desigualdades y la discriminación. Algunas variables para tener en cuenta en el enfoque diferencial son: género, sexo, edad, ciclo de vida, etnia, territorio, situación, condición.

- 1.3.3 La transversalización de la perspectiva de género.

---

Es el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas o programas, en todas las áreas y niveles. Se trata de una estrategia para incluir las preocupaciones y experiencias de hombres y mujeres como una dimensión integral en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que hombres y mujeres se beneficien por igual y la desigualdad no se perpetúe. El objetivo final es lograr la igualdad de género. Permite visibilizar las relaciones de poder que históricamente han puesto en desventaja a las mujeres en relación con los hombres.

La aplicación de un enfoque sensible al género requiere de la comprensión de las causas de las relaciones de poder, de la discriminación y la desigualdad entre hombres y mujeres, en un contexto determinado; bien sea que se trate de la prevalencia de actitudes y prácticas sociales, o de leyes y políticas.

En esencia, la implementación de la perspectiva de género significa “Buscar la manera de cambiar las reglas del juego”, al cuestionar los valores subyacentes, factores de estatus y tratamiento desigual.

- 1.3.4 Discriminación contra la mujer.

---

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o cualquier otra esfera.” (Art. 1 CEDAW).

- 1.3.5 Violencia contra las mujeres.

---

Es cualquier acción u omisión que le causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado ( artículo 2 ley 1257 de 2008).

- 1.3.6 Violencia sexual.

---

Es cuando se obliga (con el uso de fuerza física o intimidación) a una persona a realizar o a presenciar actos sexuales que no desea, por ejemplo: a tener relaciones sexuales, así sea con la pareja, a ejercer la prostitución o la pornografía; no es necesario que exista contacto físico o penetración. Se da también cuando la persona es obligada a realizar conductas o prácticas sexuales para sobrevivir o para conseguir cosas o dinero.

- 1.3.7 Violencia Física.

---

Es considerada como toda lesión física o corporal que deja huellas o marcas visibles; producida por el uso de la fuerza física intencional, generando en la víctima consecuencias transitorias o permanentes de intensidad leve, moderada, o grave.

- 1.3.8 Violencia Psicológica.

---

Cualquier acto u omisión intencional cuyo propósito sea controlar o degradar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de la mujer, por medio de intimidaciones, manipulaciones, amenazas directas o indirectas, humillaciones, aislamiento, encierro o cualquier conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica o la autodeterminación de la mujer.

- 1.3.9 Violencia Patrimonial.

---

La ley 1257 de 2008 define el daño patrimonial, como la pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

- 1.3.10. Violencias Sexuales en el marco del conflicto.

---

Estas violencias son diferentes y afectan de otra manera la vida de las mujeres, en el conflicto la violencia sexual además de dañar a la víctima, busca atemorizar a la población y en ocasiones usar el cuerpo de la mujer como botín de guerra.

- 1.3.11. Elementos del derecho a la salud.

---

- Disponibilidad: El Estado deberá disponer de un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. También se incluye el personal médico, capacitado y bien remunerado, así como los medicamentos definidos en el listado de medicamentos esenciales en el país.
- Accesibilidad: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos los grupos de población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, las personas mayores, las personas discapacitadas y las personas con VIH-SIDA. Además la accesibilidad presenta pues 4 dimensiones superpuestas, a saber: no discriminación, accesibilidad física, económica e informativa.
- Aceptabilidad: Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser respetuosos con la ética médica, culturalmente apropiada y sensible a los requisitos de género, además de estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas que trate.
- Calidad: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere de personal médico capacitado, medicamentos y equipos hospitalarios científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia, potable, y condiciones sanitarias adecuadas. Además de estar debidamente habilitados ante la Secretaría de Salud Local.

- 1.3.12. Derechos sexuales y reproductivos.

---

Son los derechos humanos más humanos de todos los derechos; garantizan la convivencia y la armonía del ser humano consigo mismo y en relación con los otros y otras. Van dirigidos al pleno disfrute de una reproducción y sexualidad sana, libre de riesgos, segura y responsable, que contribuya al libre desarrollo de la personalidad.

Algunos derechos sexuales y reproductivos son:

- ◇ *Derecho a vivir una sexualidad libre de violencia.*
- ◇ *Derecho a disfrutar de una vida sexual placentera, con quién usted escoja.*
- ◇ *Derecho a tener acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva y atención médica de calidad.*
- ◇ *El derecho a decidir cuántos hijos tener y cuándo*
- ◇ *El derecho a protegerse de las infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA.*
- ◇ *El derecho a acceder a métodos anticonceptivos seguros y a anticoncepción de emergencia.*
- ◇ *El derecho a la interrupción voluntaria del embarazo en caso de una violación, o cuando su feto tenga alguna malformación o que el embarazo ponga en peligro su vida. (Sentencia 355/2006- Corte Constitucional colombiana)*

- 1.3.13 Mortalidad Materna.

---

Se define como tal a todas las muertes de mujeres que ocurran durante el embarazo, el parto y el primer año postparto. (SIVIGILA 2009). La vigilancia en salud pública de la mortalidad materna es el proceso mediante el cual se identifican las fallas en el proceso de atención por parte del sector salud a la gestante o a la mujer en el puerperio que inciden en su aparición. Estos pueden estar determinados por el contexto social y entre ellos el estado de inferioridad económica, educativa, familiar y legal, los relativos a su salud tales como conducta reproductiva, y enfermedades concomitantes y los relativos al aseguramiento médico como el acceso a los servicios de salud, la disponibilidad de servicios en salud sexual y reproductiva, la cobertura de los mismos, la calidad en la prestación de los servicios de salud, entre otros.

La reducción de la mortalidad materna es uno de los objetivos del milenio, (ODM), y se espera que para el 2015 el país reduzca su mortalidad materna a menos de 45 por 100.000 nacidos

vivos. En Colombia en el año 2005 las terceras y cuartas causas de mortalidad materna fueron el homicidio y el suicidio y del primero el 21 % ocurrió en la causa, de lo que puede inferirse que este ocurrió por violencia intrafamiliar hacia la mujer.

- 1.3.14 Protocolos de seguimiento a la mortalidad materna.

El análisis de todos los casos de mortalidad materna debe ser coordinado por el sector salud por medio de los comités de análisis de mortalidad materna y perinatal y de estadísticas vitales con la obligatoria participación de todos sus miembros. En el “PROTOCOLO DE VIGILANCIA Y CONTROL DE LA MORTALIDAD MATERNA”, se establece el proceso de notificación, recolección y análisis de los datos con el fin de caracterizarlas, identificar sus factores determinantes y orientar la toma de decisiones.

- 1.3.15 Mortalidad perinatal.

Una muerte perinatal es la que ocurre en el periodo comprendido entre las 22 semanas completas (154 días) de gestación o de más de 500 gramos de peso y los siete días completos después del nacimiento o en neonatos. La muerte neonatal es la muerte ocurrida entre el nacimiento y los primeros 28 días de vida.

- 1.3.16 Demoras en mortalidad materna.

**DEMORA 1. Reconocimiento del problema.** En este aspecto se pueden enumerar algunos ejemplos.

- ◇ *Reconocimiento del problema con prontitud por parte de la gestante.*
- ◇ *Reconocimiento de los factores de riesgo por la mujer embarazada durante la gestación (signos y síntomas de peligro)*
- ◇ *Desconocimiento de derechos sexuales y reproductivos.*
- ◇ *Desconocimiento de derechos y deberes en salud.*

**DEMORA 2. Oportunidad de la decisión y de la acción.**

- ◇ *Presencia de inconvenientes familiares, culturales o económicos para tomar la decisión oportuna de solicitar atención médica.*
- ◇ *Experiencias negativas en los servicios de salud demoran la decisión de solicitar atención.*

**DEMORA 3. Acceso a la atención / Logística de referencia.**

- ◇ *Inaccesibilidad geográfica o por orden público.*
- ◇ *Falta de estructura vial y de comunicaciones.*
- ◇ *Factores económicos que dificultan el traslado.*
- ◇ *Falta de acceso a la atención en salud debido a que se solicitó el pago por algún servicio.*
- ◇ *Remisión oportuna.*

**DEMORA 4. Calidad de la atención.**

- ◇ *Tratamiento médico adecuado y oportuno.*
- ◇ *Calidad de la atención prenatal en cuanto a identificación del riesgo.*
- ◇ *Personal suficiente y capacitado para la atención del parto.*
- ◇ *Evaluación y cumplimiento de protocolos.*
- ◇ *Deficiencia en recursos tales como medicamentos, hemoderivados, etc.*
- ◇ *Programas de promoción y prevención ineficientes.*
- ◇ *Inconvenientes en la oportunidad del servicio de salud para atender a la gestante.*
- ◇ *Atención en niveles no acordes con su gravedad.*
- ◇ *Calidad de los apoyos diagnósticos (ecografías, exámenes de laboratorio, etc.).*
- ◇ *Deficiente historia clínica.*

- 1.3.17 Protocolos de seguimiento a la mortalidad perinatal.

Los casos de mortalidad perinatal y neonatal se presentarán en los “Comités de análisis individuales de las muertes perinatales. Al igual que en el caso del análisis de la mortalidad materna se identificarán los factores determinantes que llevaron a que se presentara la muerte perinatal, y se aplicará la metodología de la ruta de la vida, “Camino a la Supervivencia”, 4 demoras, y se elaborará un plan de mejoramiento y de seguimiento al mismo. En este se analizan las 4 demoras que pueden retrasar la atención de la madre o el bebé y que pueden le pueden costar la vida a uno de ellos, sino a los dos..

- 1.3.18 Víctimas del conflicto armado.

El artículo 3 de la ley 1448 o ley de víctimas y restitución de tierras dice que son víctimas:



- Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño en el marco del conflicto armado, por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves a los Derechos Humanos.
- El cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.
- Las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.
- Es de resaltar que los hijos e hijas productos de una violación sexual son considerados víctimas. (Artículo 181. LEY 1448/11).

## 2. CONTEXTO

Colombia es un país diverso y multicultural, los municipios seleccionados para adelantar el mapeo señalado dan cuenta de dicha diversidad, cada uno tiene características culturales y dinámicas socio-políticas diferenciadas. Sin embargo comparten algunas realidades, son zonas afectadas por el conflicto, en los cuales el fenómeno del desplazamiento como municipios expulsores, receptores o ambos se ha vivido desde hace varias décadas; de igual manera presentan indicadores socio-económicos que muestran un alto índice de necesidades básicas insatisfechas y las tasas de violencia sexual e intrafamiliar son mayores que las del promedio nacional.

Así mismo, la tasa de embarazo adolescente es superior a la media del país, por lo cual han sido seleccionados como municipios pilotos para la implementación del CONPES 147 de 2012: *“Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años”*, en adelante CONPES 147.<sup>53</sup>

Además de lo anterior, es necesario tener en cuenta que actualmente el país, especialmente a nivel territorial, atraviesa por un proceso de transición producto de:

- **Proceso de instalación de los nuevos alcaldes y de sus equipos de gobierno:** A finales de mayo se aprobaron los planes de desarrollo territorial,<sup>54</sup> los cuales constituyen el derrotero para la implementación de las políticas públicas del periodo 2012 -2015. Esto significa que se analizarán sus contenidos, pero aún es temprano para analizar su ejecución.
- **Proceso de adecuación de la institucionalidad a la nueva normatividad:** Recientemente se han expedido normas relacionadas con los derechos de las víctimas del conflicto armado, los derechos a la salud y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias que generan obligaciones para los municipios y suponen la reestructuración de las instituciones a la nueva realidad. Estas normas sin duda impactarán la prestación de los servicios en SSR y la atención a la VBG, tema objeto de la presente consultoría.
- Estas normas son: la ley 1438 de 2011, por medio de la cual se modificó el sistema de seguridad social en salud, expedida en junio del año pasado, realizó reformas estructurales en la materia. Es de señalar que en algunos temas, la ley tiene plazo para ser reglamentada hasta junio del 2013, en otros se expidieron reglamentaciones a finales de año pasado y otros, como la puesta en marcha del nuevo Plan Obligatorio de Salud, entrará en vigencia el 1 de julio de 2012.
- La ley 1148 de 2011 o ley de víctimas y restitución de tierras, expedida en junio del año pasado y sus decretos reglamentarios de diciembre de 2011. Esta norma pone en la agenda pública, los derechos de las víctimas del conflicto armado, los planes de desarrollo debían contener disposiciones en materia de prevención, atención y restitución. Así mismo se crea una estructura administrativa encargada de dar cumplimiento a la ley.
- Finalmente la ley 1257 de 2008, ley para superar todas las formas de violencia contra la mujer, cuyos decretos reglamentarios fueron aprobados en diciembre de 2011. Esta norma ordena que los planes de desarrollo contengan un capítulo destinado a la erradicación de la violencia contra la mujer –VCM-, el desarrollo normativo se refiere a aspectos como los servicios de alojamiento y alimentación para las víctimas, las medidas de protección, prevención, etc, aspectos todos de competencia de los entes territoriales.

.....  
53. Aprobado por el Consejo de Política Económica y Social –CONPES- el 31 de enero de 2012.

.....  
54. Durante la fase de recolección de información de la consultoría, estaban en proceso de aprobación los planes de desarrollo territoriales y los planes locales de salud.

### 3. HALLAZGOS COMUNES A LOS CUATRO TERRITORIOS.

---

El cual se hace con base en las siguientes categorías: aseguramiento, acceso a los servicios en SSR, la violencia contra la mujer –VCM- y las rutas de atención, la violencia contra la mujer en el marco del conflicto armado y los sistemas de información.

#### • 3.1 Aseguramiento.

---

Se resaltan los siguientes puntos:

- Se constató la existencia de problemas estructurales de aseguramiento derivados de la ausencia de portabilidad nacional, esta situación afecta especialmente a las mujeres víctimas del conflicto armado, pues cuando se ven obligadas a desplazarse, carecen de servicios de salud en los municipios a los cuales llegan.
- En los cuatro territorios los afiliados a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones –CAPRECOM- se encuentran sin servicios de salud, debido a la mora de esta institución con las Instituciones Prestadoras de Salud –IPS-. En Villavicencio los afiliados a ENDISALUD se encuentran en la misma situación. Es necesario tener en cuenta que los afiliados a estas dos entidades son en su mayoría población víctima de desplazamiento forzado.
- Es de anotar que entre el 5% y el 9% de la población de Pasto, Tumaco y Barrancabermeja carecen de aseguramiento al sistema de seguridad social en salud. Villavicencio tiene un aseguramiento del 100%.
- En cumplimiento de lo previsto en el artículo 32 de la ley 1438 de 2011, por medio de la cual se reforma el sistema de seguridad social en salud, la mayoría de población ha sido afiliada al régimen subsidiado y han disminuido los vinculados. Por esta razón, los prestadores de salud no identifican si el beneficiario es o no desplazado o víctima del conflicto. Esto trae tres consecuencias: la ausencia de datos sobre los servicios que se prestan a la población víctima, la carencia de un enfoque diferencial en los servicios y el cobro de copagos de los cuales está exenta la población víctima del conflicto armado según lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 52 de la ley 1448 de 2011 o ley de víctimas y restitución de tierras.

#### • 3.2 Servicios en SSR.

---

##### • Mortalidad Materna.

En los municipios se detectó como causas de mortalidad materna las 4 demoras. En Tumaco preocupa especialmente que en algunas ocasiones los actores armados no dejan salir a las mujeres embarazadas al médico.

##### • Embarazo adolescente.

En los 4 municipios la tasa de embarazo adolescente es superior a la media del país, con tasas que superan el 20% del total de los nacimientos. Esto muestra la vulnerabilidad de las niñas y adolescentes, además de la violencia, la ausencia de oportunidades. El embarazo adolescente es un factor que perpetúa la pobreza, la exclusión y la inequidad entre los géneros.

##### • Interrupción voluntaria del embarazo –IVE-.

Se verificó que la objeción de conciencia en la práctica puede conllevar a la negación del derecho, y por lo tanto a embarazos y partos en condiciones de riesgo o productos de violencia sexual. Así mismo se estableció que los prestadores de servicios exigen requisitos adicionales a los establecidos en la ley. También se puso de presente que en ocasiones se dificulta el servicio, no sólo por la objeción de conciencia, sino por los trámites judiciales que debe realizar el personal de salud cuando se trata de casos de violencia sexual.

##### • PeP kits y kits de emergencia.

Se observó que debido a la rotación de personal, parte de los funcionarios de salud carecen de conocimientos sobre los protocolos de uso de estos Kits. Así mismo, representantes de las organizaciones de mujeres informaron que en los servicios de salud no les informan sobre sus derechos.

##### • Atención psicosocial.

A excepción de Barrancabermeja, los municipios prestan atención psicosocial en el primer nivel, en ese sentido se contribuye a la estabilización de

crisis de las víctimas. No obstante lo anterior, las organizaciones de mujeres pusieron de presente que la atención psico-social es deficiente. Adicionalmente el Plan Obligatorio de Salud –POS- consideraba el servicio psicológico como de segundo nivel, por lo cual, en la mayoría de las ocasiones, a lo sumo las víctimas de violencia cuentan con atención de urgencia.

A pesar de que el Auto 092 de la Corte Constitucional ordenó la implementación de un programa de atención psico-social para mujeres víctimas de desplazamiento forzado,<sup>55</sup> en este tema no existen protocolos de atención diferenciada.

Las organizaciones de mujeres demandan la implementación de programas de atención psico-social para mujeres víctimas de VBG, especialmente para mujeres víctimas del conflicto.

### • 3.3 VBG y Rutas de atención.

---

- Los municipios piloto presentan una alta incidencia de casos de Violencia Intrafamiliar –VIF- y Violencia Sexual –VSx- contra mujeres, niñas y adolescentes –MNA-, las cifras son más altas que el promedio nacional. Así mismo se informaron de casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado, sin embargo, aún no existe información sistematizada al respecto.
- En Pasto, Tumaco, Villavicencio y Barrancabermeja existen rutas de atención a la VIF, a la VSx y a la Explotación Sexual y Comercial de niñas, niños y adolescentes –ESCNNA-, a pesar de ello se presentan problemas para su operativización los cuales están originados en debilidad en la coordinación interinstitucional y en la necesidad de fortalecer los procesos de sensibilización y capacitación a los funcionarios. Así mismo en Villavicencio, Tumaco y Barrancabermeja se recibieron informaciones de que las mujeres no conocen estas rutas.
- Las organizaciones de mujeres denunciaron algunas situaciones de re-victimización en los servicios de salud y de justicia, según informaron en algunas

.....  
55. Auto 092 de 2008 en seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, mediante la cual se declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado. Corte Constitucional de Colombia. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda. Bogotá, 14 de abril de 2008.

ocasiones los funcionarios carecen de sensibilidad para atender a las mujeres víctimas de violencia sexual y culpabilizan a las mujeres que solicitan la IVE.

- Se observa que existe una brecha entre la experiencia y percepción de las mujeres víctimas cuando demandan los servicios y la aplicabilidad de las normas y rutas de atención elaboradas, lo cual tiene consecuencias directas sobre el efectivo restablecimiento de los derechos de las mujeres, fomenta la impunidad y erosiona la credibilidad en la justicia. En ese sentido, en los cuatro territorios fue reiterada la petición de fortalecer a la Fiscalía General de la Nación, capacitar a sus funcionarios en la atención diferenciada, crear Centros de Atención Integral a la Violencia Sexual –CAIVAS- y Centros de Atención Integral a la Violencia Intrafamiliar –CAVIF- en Barrancabermeja y Tumaco y fortalecerlos en Villavicencio y Pasto.
- Tumaco, Barrancabermeja y Villavicencio carecen de rutas específicas para atender a las mujeres víctimas de violencia en el marco del conflicto armado. La Unidad Atención Integral a Víctimas –UAIV- antes Unidad de Atención y Orientación –UAO- de Pasto cuenta con una ruta interna para atender los casos de VBG. Se considera pertinente actualizar dichas rutas para incluir las mujeres víctimas del conflicto armado.
- En ninguno de los 4 territorios se están implementando los servicios de alimentación y alojamiento para las víctimas de VBG, previstos en la ley 1257 de 2008. Dado que esta estrategia es altamente efectiva como mecanismo de protección es necesario dar cumplimiento a la norma e implementarlos lo antes posible.

### • 3.4 Violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado.

---

En el proceso de recolección de información para el mapeo se pudo constatar que la violencia sexual en el marco del conflicto es mucho más frecuente de lo que se cree, sin embargo, existe un gran sub-registro y sólo unos pocos casos son de conocimiento de las instituciones.

Es un lugar común afirmar que esta violencia es invisibilizada, porque las mujeres no denuncian bien sea por temor o por ausencia de credibilidad en la justicia. Sin embargo, la experiencia de la UAO/UAIV de Pasto demuestra que la pro-actividad institucional, la búsqueda activa permite localizar los casos, en términos coloquiales “si se busca, se encuentra.”

Esto dicho, la búsqueda activa debe ser acompañada por la activación de los servicios en salud, justicia y protección de manera tal que se acompañe a las mujeres en su proceso de restablecimiento de derechos. De lo contrario se generará impunidad y el ciclo de la violencia continuará.

Las representantes de las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil reiteraron la necesidad de un abordaje diferencial en materia psico-social para la recuperación del proyecto de vida de las víctimas.

- 3.5 Sistemas de Información.

Es necesario fortalecer los sistemas de información y registro de la VBG, su confiabilidad, comparabilidad e intercambio de datos, tal como se pudo constatar los diferentes sectores registran la información de manera independiente y las cifras evidencian una gran disparidad, lo cual afecta la visibilización de la magnitud de la VBG en los municipios y la toma de decisiones de política pública para su superación.

#### 4. PROPUESTA DE ABORDAJE.

A partir los hallazgos descritos, a continuación se propone una propuesta de abordaje, para ello se tendrá en cuenta la normatividad vigente, los avances, los hallazgos, la situación socio-política y las estrategias existentes en los territorios objetos del mapeo.

Es necesario tener en cuenta las dos claves que la Organización Mundial de la Salud -OMS- propone para la implementación de acciones:

- **Articular estrategias con componentes explícitos y aquellas que ofrecen oportunidades en otros programas**, trabajar de manera coordinada entre las áreas que atienden factores de riesgo en común con VBG y SSR, tal es el caso de los programas sociales, de salud, de educación, etc.
- La OMS recomienda la implementación de estrategias con efectos en la SSR y VCM, por ejemplo la crianza de hijos, prevención maltrato, abuso alcohol, armas de fuego, jóvenes y habilidades para la vida, etc.
- **Cobertura en 2 niveles:** Universales, dirigidas a toda la población: campañas, escuelas; y, dirigidas a grupos específicos, aquellos en alto riesgo para quienes cobertura universal es de limitado alcance (indígenas, migrantes, niñas/os, mujeres jóvenes, jóvenes fuera del sistema escolar, etc.)

- Un abordaje integral de la VBG y de la garantía de los derechos en SSR requiere de la implementación de estrategias de sensibilización y prevención, atención, protección y sanción, reconociendo que problemáticas tales como el embarazo adolescente, la mortalidad materna o la VBG son multi-causales, por lo tanto las mismas deben ser integrales e interdependientes.

- 4.1. Líneas generales de acción en SSR y VBG:

Los municipios en sus planes de desarrollo y de salud, en las políticas de SSR y VBG y en las políticas de equidad de género de Pasto y Tumaco, contemplan diferentes programas y acciones que desarrollan las estrategias mencionadas. Por lo anterior, la propuesta planteada se refiere a los hallazgos del mapeo y presenta recomendaciones puntuales sobre los mismos.

El fortalecimiento de las iniciativas planteadas requiere de la articulación Nación - Territorio, que permite instrumentalizar los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiaridad que son rectores de la administración pública. En otros términos, es necesario articular y armonizar las acciones del nivel nacional con los esfuerzos adelantados por las autoridades locales, esto contribuye a la optimización de recursos y evita la duplicidad de esfuerzos.

Es importante fortalecer la visibilización de la situación de los derechos las mujeres mediante el reconocimiento y movilización de las estrategias y potencialidades de instituciones y organizaciones sociales para abordar dicha situación

En materia de salud es necesario articular las disposiciones de la ley 1148 y 1138 de 2011 y la ley 1257 de 2008 y sus decretos reglamentario, la aplicación coordinada de estas contribuye al restablecimiento de derechos de las víctimas.

- 4.1.1 Aseguramiento.

La ley 1438 de 2011 que como se anotó, reforma el sistema de seguridad social en salud, establece la asegurabilidad universal y la portabilidad nacional. En el entretanto se requiere agilizar los procedimientos para la inscripción de la población que llega la municipio. En el caso de las víctimas del conflicto, según las disposiciones de la ley 1448 de 2011, la UAIV debe facilitar el proceso de afiliación.

- 4.1.2 Servicios en SSR.

- Los comités de SSR y el Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la Violencia Sexual contra niños/as y adolescentes son los escenarios por excelencia para la articulación y operativización de las políticas sobre SSR. Por lo tanto, se recomienda su fortalecimiento e incluir de manera prioritaria el diseño de políticas en SSR para mujeres víctimas del conflicto.
- En general, deben fortalecerse las estrategias de información, educación y comunicación –IEC- sobre IVE, prevención del embarazo adolescente, de la mortalidad materna, prevención de infecciones de transmisión sexual –ITS-, VIH/SIDA, dirigidas especialmente a mujeres víctimas del conflicto.

- **Mortalidad Materna.**

En los Comités de Vigilancia Epidemiológica –COVES- que se realizan para analizar los casos de muerte materna de mujeres cuyos decesos se producen en una ciudad diferente a la de su origen, se ha detectado que los participantes buscan justificar su servicio de manera tal que el otro municipio asuma la responsabilidad. Se ha hecho un llamado a la implementación de un análisis objetivo de los casos y de planes de mejoramiento efectivos.

- **Embarazo adolescente:**

Además de las políticas territoriales, debe implementarse el CONPES 147 de 2012, promover la coordinación con la Alta Consejería Presidencial para la Mujer –ACPEM- la movilización de recursos del presupuesto nacional para la ejecución de las acciones.

- **IVE:**

Implementar procesos de sensibilización y capacitación al personal de salud sobre la implementación de la IVE en los casos autorizados por la ley, con énfasis en los puntos claves: no hay necesidad de denuncia, de examen médico legal, etc.

Implementar procesos de formación continuada al personal de salud sobre el los protocolos de uso de los kits y de los kits de cadena emergencia.

- 4.2 VBG y Rutas de Atención.

Las rutas de atención son un mecanismo flexible, construido de manera colectiva, para facilitar la coordinación transectorial y la gestión integral, en torno a las VBG, por esta razón su operatividad depende del fortalecimiento y efectividad de las estrategias de coordinación y de formación y sensibilización de los/as funcionarios/as encargados de implementarlas. Las rutas son más que flujogramas de acción, requieren del compromiso político y de la apropiación de los implementadores/as, de no ser así, su eficacia se ve comprometida.

Teniendo en cuenta lo anterior, recomienda el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional al interior de las redes y la generación de una ruta específica para mujeres víctimas del conflicto armado.

En los 4 municipios se evidenció la necesidad de fortalecer y mantener las redes de apoyo al buen trato –RABT-, la puesta en marcha de los servicios de alojamiento y alimentación y/o albergues para mujeres víctimas y la visibilización de la VCM en el marco del conflicto armado. Una buena práctica es la participación de las organizaciones de mujeres en las RABT.

Es importante la implementación de un proceso de formación continuada a los funcionarios de justicia y protección sobre la atención diferenciada a las mujeres víctimas de violencia. Así mismo se requiere el fortalecimiento de la Fiscalía General de la Nación, dotarlos de capacidad para atender de manera diferenciada.

Finalmente, el diseño e implementación de programas que trabajen con hombres en la construcción de nuevas masculinidades, ha demostrado ser eficaz para la erradicación de la VBG.

- 4.3 VCM en el marco del conflicto armado.

- Fortalecimiento de las estrategias de sensibilización y prevención, atención, protección y sanción existentes y desarrollarlas con énfasis en los derechos de las mujeres víctimas del conflicto.
- Adecuar lo antes posible, las institucionalidad local para dar cumplimiento a la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.
- Fortalecer mediante la elaboración de un protocolo específico, la atención psico-social diferencial para mujeres víctimas del conflicto. El cual debe tener como mínimo los lineamientos señalados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.<sup>56</sup>

56. Sentencia T-045 de 2010. Corte Constitucional. Magistrada Ponente: María Victoria Calle. Bogotá, febrero 2 de 2010.

En el diseño de programas de atención en salud mental a víctimas de la violencia sociopolítica se deben incorporar estrategias que permitan abordar las secuelas colectivas y daños psicosociales comunitarios generados por los hechos violatorios de alta y mediana complejidad; ya que lo colectivo se convierte en condición para garantizar un entorno adecuado y protector de la salud mental. De igual manera se deben contemplar los entornos culturales e históricos.

Es urgente fortalecer la capacitación de los trabajadores de la salud en temas de impactos psicosociales de la violencia sociopolítica, atención psicosocial en el campo de la salud mental y cuestiones relacionadas con el género y otros impactos diferenciales como la etnia y la edad, de manera que puedan detectar y tratar las consecuencias que tiene para la salud la violencia, especialmente aquellas relacionadas con la afectación por la violencia sociopolítica.

Es también primordial garantizar el acceso a los medicamentos, procedimientos diagnósticos y atención por servicios especializados, estén o no cubiertos por el POS, como vía para garantizar servicios oportunos y pertinentes adecuados a las necesidades particulares de la población en situación de desplazamiento. Además debe asegurarse la articulación interinstitucional que permita viabilizar las intervenciones encaminadas al restablecimiento de la salud de las mujeres víctimas, que involucren además las modificaciones pertinentes a los determinantes de su salud, a nivel personal, familiar, comunitario y social.

Debe garantizarse que se disponga de profesionales capacitados y cualificados en el área médica, de atención psicosocial y psiquiátrica y de otros profesionales, que después de la evaluación se consideren necesarios, y que se disponga también de los recursos materiales necesarios para el abordaje de la problemática expuesta, durante el tiempo que sea necesario.

Implementar estrategias de divulgación que permitan a la población víctima del conflicto armado y del desplazamiento forzado conocer y acceder a los servicios de salud diseñados especialmente para este sector.

- 4.4 Fortalecimiento de las organizaciones de mujeres víctimas y de organizaciones sociales.

---

La concertación de un plan de trabajo y el apoyo a iniciativas de las mismas. Así mismo la implementación de estrategias como “cuidador/a de cuidadores/as”. Es importante que las organizaciones de mujeres sean reconocidas por las autoridades y se les facilite su papel de apoyo a las mujeres víctimas de VBG.

- 4.5 Sistemas de información.

---

En los cuatro municipios se adelantan iniciativas de registros de información, en Pasto con el observatorio del delito, Tumaco con el sistema de vigilancia epidemiológica de la Universidad del Valle –CISALVA-, Villavicencio con el Observatorio de la Convivencia y Seguridad Ciudadana y Barrancabermeja con el sistema de información del Comité de atención a sobrevivientes de VSx, la implementación fallida del observatorio de convivencia y el proyecto piloto del GBVIMS en las comunas 5, 6 y 7.

Un elemento necesario para los sistemas de registro es la inclusión de variables e indicadores relacionados con la VCM en el marco del conflicto. Dado que la propuesta de categorías de VBG contenidas en el GBVIMS permite una estandarización de los conceptos y este es un problema central para la integración de los registros, el GBVIMS es una oportunidad, tanto para el registro de la VBG como para dar cuenta de la VCM en el marco del conflicto.

- 4.6. Recomendaciones específicas para cada territorio.

---

- 4.6.1. Pasto.

- En materia de protección se debe tener en cuenta el riesgo particular de la mujer y proveer albergues. En el PDT está prevista la implementación de 4 casas refugios, se sugiere que las mismas tengan en cuenta las condiciones de riesgo específico de las mujeres víctimas del conflicto armado.
- En el marco de la RABT y del Comité de la ley 1146 es importante trabajar las rutas de atención para adecuarlas a la situación de las mujeres víctimas del conflicto.
- Es importante la implementación del Auto 092 de 2008 y de la ley 1448 de 2011 y generar un protocolo de atención psico-social diferenciada para mujeres víctimas del conflicto armado.

- 4.6.2. Tumaco.

- Se recomienda la implementación de la coordinación de estrategias nación-departamento –territorio a efectos de visibilizar y movilizar acciones que permitan visibilizar la violencia sexual en el marco del conflicto armado en dicha ciudad. Tumaco requiere del apoyo del nivel nacional y departamental para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la superación de la VCM.
- Es importante la elaboración concertada del plan operativo de la política de equidad de género del municipio. La estrategia 3 del lineamiento 2.6 de la misma se refiere a las mujeres víctimas del conflicto armado y propone líneas de acción concretas para la superación de la VSx.
- En el Plan de Desarrollo, la administración se comprometió a la constitución del Comité de SSR, es urgente su puesta en funcionamiento como instancia coordinadora de las políticas en la materia.
- Así mismo requiere de la articulación y fortalecimiento de la coordinación entre las organizaciones de la sociedad civil y de estas con las instituciones.

- 4.6.3 Villavicencio.

- Se recomienda agilizar la elaboración participativa de la política de “Mujer y Familia”, teniendo en cuenta para ello los desarrollos de la “Política de Equidad de género” del Gobierno Nacional, actualmente en curso de expedición.
- Se recomienda concluir lo antes posible el diagnóstico sobre las barreras de acceso a la IVE, pues aportará insumos para la corrección de las dificultades existentes para la garantía de este derecho en los casos previstos por la ley.

- 4.6.4 Barrancabermeja.

- Es urgente atender la crisis por la que atraviesa el sector de salud pública de Barrancabermeja; la ausencia de recursos económicos y el no pago de las obligaciones laborales genera dificultades para la garantía del derecho a la salud de las mujeres.
- Se recomienda, de manera especial la revisión del censo de población, que según se afirma excluyó del régimen subsidiado a población vulnerable, por lo cual se encuentra sin acceso a los servicios, poniendo en riesgo su derecho a la salud.

## 5. SOCIALIZACIÓN DEL MAPEO.

.....

Una vez concluida la fase de recopilación de información del mapeo,<sup>57</sup> se procedió a concertar la socialización de los resultados de éste teniendo en cuenta las especificidades de cada territorio. Las fechas, metodología, escenario fueron acordados tanto con las organizaciones de mujeres como con las instituciones participantes.

El evento de socialización de resultados en Tumaco se realizó el 30 de mayo de 2012. Se hicieron presentes alrededor de 100 mujeres, de las instituciones participaron entre otros, Hetty Valencia Secretaria de Salud, Mery Arizala, coordinadora de la Oficina de Desarrollo Social, Nury Rodriguez, Comisaria de Familia, Duván Bolaños, juez coordinador de Tumaco y el Personero Municipal.

En Pasto tuvo lugar el 1 de junio de 2012. Asistieron alrededor de 40 personas las cuales representaban a lideresas, organizaciones sociales, entidades tales como la ESE Pasto Salud, Secretaría de Salud, Comisarías de Familia, el Comité de Justicia Transicional, Pastoral Social. En representación de la cooperación internacional participaron la OACNUDH, Ventana de Paz, Médicos sin Fronteras.

En Villavicencio se realizó el 6 de junio de 2012. Participaron alrededor de 40 personas entre las que había representantes de organizaciones de mujeres, comisarías de familia, el Instituto de Medicina Legal, las secretarías de salud municipal y departamental, ACNUR, la ESE municipal, etc.

En Barrancabermeja se llevó a cabo el 7 y 8 de junio de 2012. El día 7 en la tarde se realizó una jornada preparatoria, para el intercambio con funcionarios que se realizaría el 8. El taller con mujeres tuvo la asistencia de 13 personas. El viernes estuvieron alrededor de 72 personas, 10 de éstas eran representantes de organizaciones de mujeres, funcionarios de todo el Magdalena Medio, representaban los sectores de justicia, salud, protección y educación. Se contó con la presencia de comisarios, representantes de secretarías de salud, funcionarios/as encargados/as del tema de SSRR, hospitales, ESE, profesores, etc.

.....  
*57. El trabajo de campo en su integridad, tanto en su fase inicial como en la socialización fue apoyado por las oficinas territoriales de UNFPA Nariño, Meta y la coordinadora del GBVIMS en Barrancabermeja y el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.*

Es de señalar que durante el trabajo en terreno se logró de manera exitosa comprometer e interesar a los/as diferentes actores en el tema del mapeo, las instituciones y organizaciones coincidieron en manifestar la pertinencia y utilidad del mismo para los territorios.

Se detectaron vacíos de conocimiento y necesidades de información y formación sobre el marco normativo relacionado con los derechos de las mujeres víctimas del conflicto, para responder a esto, se elaboró, diseño e imprimió un plegable titulado “Derechos de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias sexuales en el marco del conflicto armado.”<sup>58</sup>

\* A MANERA DE CONCLUSIÓN:

.....

Las características de los municipios territorios focalizados son aquellas de la mayoría de los municipios del país, de allí que resulta pertinente revisar las recomendaciones del presente documento en función con las realidades locales, en ese sentido se constituyen en un insumo para la visibilización de la situación de los derechos las mujeres mediante el reconocimiento y movilización de las estrategias y potencialidades de instituciones y organizaciones sociales para abordar dicha situación.

Así mismo, es necesario resaltar dos lecciones aprendidas:

- La experiencia de Pasto, demuestra que la voluntad política de las instituciones y el adecuado abordaje de la violencia facilita que las mujeres hablen y denuncien los hechos de los que fueron víctimas. Es importante entonces, que las instituciones sean proactivas, reconozcan que la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto es más común de lo que parece y por lo tanto, se adecuen para la atención de las víctimas pero también para prevenir estos hechos.
- Una lección aprendida es que las mujeres demandan una atención integral uno de cuyos ejes sea la atención psico-social, las mujeres líderes adicionalmente requieren ser beneficiarias de estrategias tipo cuidador de cuidadores. En ese sentido, se constató que los programas de ayuda humanitaria y beneficios socio-económicos son insuficientes en relación con la magnitud de la afectación emocional y psicológica de las víctimas.

.....  
58. Se imprimieron 2000 ejemplares, 400 fueron entregados en Pasto, 400 en Tumaco, 500 en Villavicencio, 500 en Barrancabermeja y 200 en la reunión sobre ley de víctimas y restitución de tierras que se llevó a cabo en Bogotá, el 4 de junio de 2012.

Deseamos expresar nuestro agradecimiento por el apoyo brindado por el equipo técnico de UNFPA y ONU Hábitat que han orientado la presente consultoría, especialmente a Esmeralda Ruíz, Catalina Buitrago, Mary Luz Mejía y Miryam Merchan quienes con sus aportes enriquecieron el desarrollo del trabajo realizado. Así mismo al equipo de terreno que facilitaron la realización del trabajo de campo, especialmente a Erika Oliva Coordinadora Territorial de UNFPA Nariño, Viviana Montoya, coordinadora del proyecto GVBIMS en Barrancabermeja, Javier Martínez coordinador de SSR del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio y a Norma Vélez, Coordinadora Territorial de UNFPA Meta.

Este trabajo no hubiera sido posible sin el generoso apoyo de los/as funcionarios/as territoriales y las/os representantes de las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil que destinaron su tiempo, nos suministraron información y propuestas. A todas/os ellas/os que están trabajando por la superación de la violencia contra la mujer, esperamos que este documento les sea de utilidad.



.....

# CAPITULO 3

.....

PROPUESTA DE INDICADORES DE GÉNERO

*Juan Carlos Aristizábal Grisales  
Jaime Alfredo Pachón de la Cruz  
(Consultores UNFPA - ONU Hábitat)*

.....

# Propuesta de indicadores de género para el seguimiento de la ley de víctimas y restitución de tierras y como insumo para el monitoreo y elaboración de informes de país sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio

## INTRODUCCIÓN

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (LVyRT en adelante) - Ley 1448 de Junio 10 de 2011 - consagra la buena fe, la igualdad de todas las víctimas y el enfoque diferencial, como principios fundamentales para su aplicación e implementación. De manera particular el principio de enfoque diferencial, promueve la adopción de un conjunto de medidas encaminadas a enfrentar la situación de vulnerabilidad acentuada de algunas víctimas del conflicto armado interno en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Igualmente, la Ley da prelación a las mujeres en los procesos administrativos y judiciales de reclamación y restitución de tierras, buscando garantizar una titulación de tierras restituidas a favor de las mujeres y vinculándolas preferentemente a los programas de impulso del desarrollo rural.

Para lograr un seguimiento efectivo a los resultados de la implementación de la Ley 1448, y particularmente para aproximarse a la medición de los avances obtenidos en lo relacionado con los asuntos de género, se requiere disponer de los instrumentos que permitan adelantar dicho proceso de manera oportuna, precisa y sensible. En este sentido, resulta fundamental contar con un conjunto de indicadores que dé alcance al “enfoque diferencial” especialmente en lo relacionado con el sexo-género, y que contribuyan a realizar el seguimiento al logro de los objetivos y resultados esperados de la implementación de la Ley; permitiendo identificar y describir potenciales situaciones de vulnerabilidad y desigualdad de las víctimas en razón de su género.

Tras cumplirse el primer año de expedición de la Ley, el presente trabajo coloca a disposición del país y particularmente de las instituciones de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de las Víctimas una *propuesta de indicadores de género para el seguimiento al proceso de implementación* de la Ley 1448, facilitando y permitiendo:

- Conocer la forma como hombres y mujeres acceden a las diferentes medidas dispuestas por el proceso de implementación de la LVyRT; cuantificando posibles desigualdades y brechas atribuibles al género, y
- Comparar los resultados esperados de las actividades de implementación frente a los realmente obtenidos a lo largo del tiempo.

## 1. DESCRIPCIÓN GENERAL

Las matrices de resultado para seguimiento a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras representan una serie de cálculos matemáticos organizados alrededor de conceptos como: razones, proporciones, tasas, diferencias y promedios que tienen como base las variables relacionadas con los diferentes artículos contenidos en la Ley 1448.

El propósito fundamental de la definición de estos indicadores es la utilización eficiente de la información disponible para hacer seguimiento y ajustar las acciones emprendidas para lograr el cumplimiento de los propósitos de la Ley.



Figura No. 1 - Mapa Conceptual General y Propósito de la LVyRT

Para efectos de la formulación de los indicadores, los cinco conceptos iniciales del anterior mapa conceptual fueron priorizados y reducidos a tres componentes fundamentales: Ayuda Humanitaria, Atención y Asistencia a Víctimas, y Reparación Integral. Conceptualmente, el monitoreo de estos tres grandes conceptos a través del tiempo y mediante indicadores de género son los que permiten evidenciar los resultados y el impacto de la LVyRT.

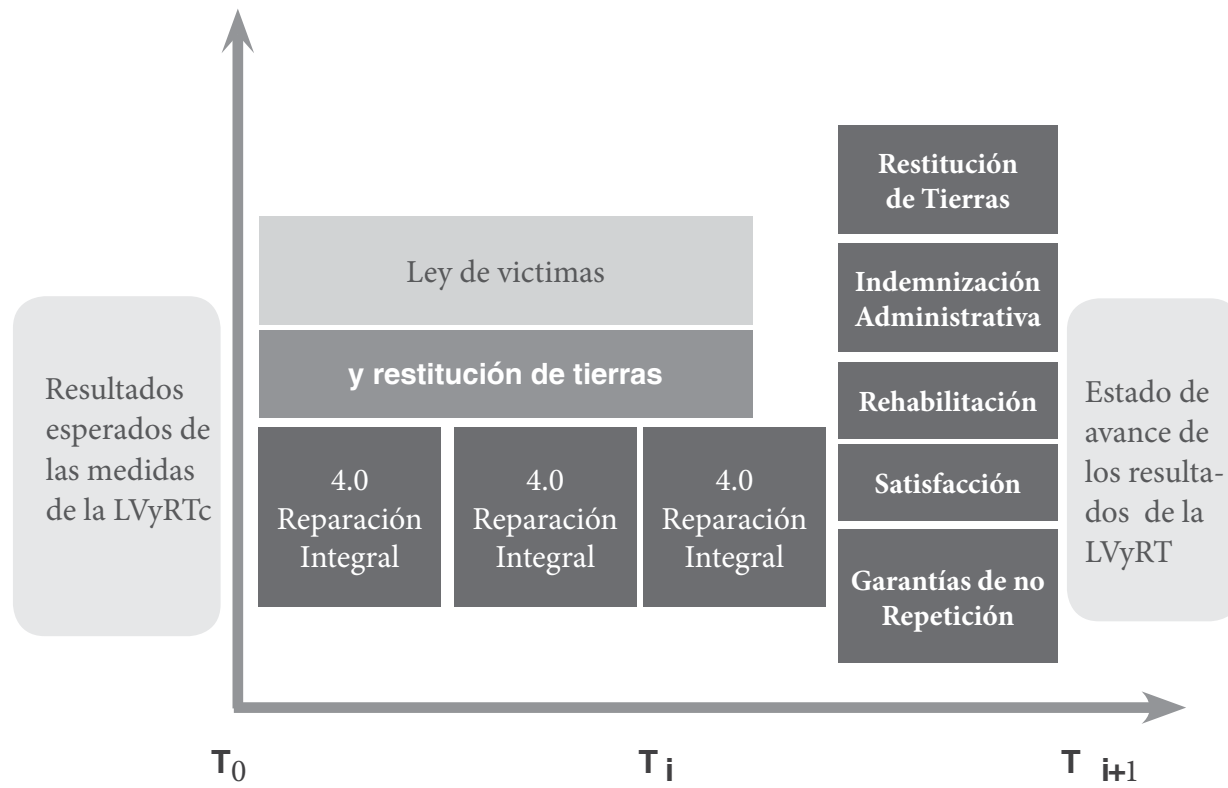


Figura No. 2 – Áreas priorizadas para Seguimiento al proceso de Implementación de la LVyRT

Las matrices resultado con los indicadores formulados fueron organizadas alrededor de dos ejercicios realizados:

- Ejercicio No. 1: Matriz de Plan de Análisis General que considera todas las áreas de resultado clave.
- Ejercicio No. 2: Matriz de Plan de Análisis de RESTITUCIÓN que considera este tema como núcleo en función de un ejercicio de priorización que realizaron las instituciones que participaron en las actividades de reuniones técnicas del proyecto.

Se describen entonces, los resultados correspondientes a las Matrices de Plan de Análisis para seguimiento a la Ley 1448 organizados de la siguiente forma:

- Indicadores de Impacto de la Ley.
- Indicadores de Resultado de la Ley.
- Indicadores de asociados a disposiciones generales de la Ley con énfasis en el tema de la protección a las víctimas.
- Indicadores priorizados del tema de Restitución de Tierras, considerados prioritarios por las instituciones que trabajaron en el estudio de los mismos y sobre los cuales se realizó un particular ejercicio de revisión de su consistencia, corrección y completitud.

## 2. INDICADORES DE IMPACTO DE LA LEY

FORMULACIÓN Y VALIDACIÓN DE INDICADORES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA EL SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LVyRT					
PLAN DE ANÁLISIS					
INDICADORES DE IMPACTO		INDICADORES			
FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO PARA SEGUIMIENTO		INDICADORES			
Actividad	Tareas	Nombre	Fórmula	Variables	
				Var. No. 1	Var. No. 2
Ley de Víctimas y Restitución de Tierras	Reparación Integral de las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia.	Indicador 1: % de HOMBRES que han alcanzado la REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de LVyRT.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de HOMBRES que han alcanzado la reparación integral a través de la aplicación de la LVyRT.	Total de HOMBRES inscritos y aceptados en REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS - RUV.
		Indicador 2: % de MUJERES que han alcanzado la REPARACIÓN INTEGRAL, a través de la aplicación de la LVyRT.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES que han alcanzado la reparación integral a través de la aplicación de la LVyRT.	Total de MUJERES inscritas y aceptados en REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS - RUV.

FORMULACIÓN Y VALIDACIÓN DE INDICADORES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA EL SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LVyRT					
PLAN DE ANÁLISIS					
INDICADORES DE IMPACTO		INDICADORES			
FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO PARA SEGUIMIENTO		INDICADORES			
Actividad	Tareas	Nombre	Fórmula	Variables	
				Var. No. 1	Var. No. 2
Ley de Víctimas y Restitución de Tierras	Reparación Integral de las Víctimas del Conflicto Armado Interno en Colombia	Indicador 3: BRECHA DE GÉNERO (diferencia porcentual entre hombres y mujeres) Logro de la REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de la LVyRT, diferencial entre hombres y mujeres.	Indicador 1 - Indicador 2	Total de HOMBRES que han alcanzado la reparación integral a través de la aplicación de la LVyRT.	Total de MUJERES que han alcanzado la reparación integral a través de la aplicación de la LVyRT.
		Importancia	Tipo de Indicador / Unidad de Análisis	Dimensiones	Observaciones
		Mide en los HOMBRES el LOGRO de la REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de la LVyRT.	PROPORCIÓN HOMBRES que han alcanzado la REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de la LVyRT, del TOTAL de HOMBRES registrados en la RUV.	REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de la LVyRT.	Índice de Concentración.

PLAN DE ANÁLISIS				
INDICADORES DE IMPACTO		INDICADORES		
FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO PARA SEGUIMIENTO		INDICADORES		
Ley de Víctimas y Restitución de Tierras	Reparación Integral de las Víctimas del Conflicto Armado Interno en Colombia	Mide en los MUJERES el LOGRO de la REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de la LVyRT.	PROPORCIÓN MUJERES que han alcanzado la REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de la LVyRT, del TOTAL de MUJERES registrados en la RUV.	Índice de Concentración.
		Mide la diferencia en el LOGRO de la REPARACIÓN INTEGRAL a través de la aplicación de la LVyRT entre HOMBRES y MUJERES.	BRECHA DE GÉNERO	Brecha de Género

### 3. INDICADORES DE RESULTADO DE LA LEY

FORMULACIÓN Y VALIDACIÓN DE INDICADORES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA EL SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LVyRT					
PLAN DE ANÁLISIS					
INDICADORES DE RESULTADO		INDICADORES			
FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO PARA SEGUIMIENTO		INDICADORES			
Actividad	Tareas	Nombre	Fórmula	Variables	
				Var. No. 1	Var. No. 2
Ley de Víctimas y Restitución de Tierras	Atención	Acceso de las MUJERES víctimas a las medidas de ATENCIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES víctimas con acceso a las medidas de ATENCIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	Total de VÍCTIMAS con acceso al menos a una de las medidas de ATENCIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.
	Asistencia	Acceso de las MUJERES víctimas a las medidas de ASISTENCIA propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES víctimas con acceso al menos a una de las medidas de ASISTENCIA propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	Total de VÍCTIMAS con acceso al menos a una de las medidas de ASISTENCIA propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO PARA SEGUIMIENTO		INDICADORES			
Actividad	Tareas	Nombre	Fórmula	Variables	
Ley de Víctimas y Restitución de Tierras	Reparación	Acceso de las MUJERES víctimas a las medidas de REPARACIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	(Var1 / Var2) * 100	Var. No. 1 Total de MUJERES víctimas con acceso al menos a una de las medidas de REPARACIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	Var. No. 2 Total de VÍCTIMAS con acceso con acceso al menos a una de las medidas de REPARACIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.
	Atención	Mide el acceso de las MUJERES víctimas, a las medidas de ATENCIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	PROPORCIÓN de MUJERES del TOTAL de VÍCTIMAS que accedieron a las medidas de ATENCIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	Dimensiones Reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, el fortalecimiento de aparato judicial y administrativo y la generación de condiciones propicias para promover y consolidar la paz y la reconciliación nacional.	Observaciones Índice de Distribución.

FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO PARA SEGUIMIENTO		INDICADORES			
Actividad	Tareas	Nombre	Fórmula	Variables	
Ley de Víctimas y Restitución de Tierras	Asistencia	Mide el acceso de las MUJERES víctimas, a las medidas de ASISTENCIA propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	PROPORCIÓN de MUJERES del TOTAL de VÍCTIMAS que accedieron a las medidas de ASISTENCIA propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	Var. No. 1	Var. No. 2
	Reparación	Mide el acceso de las MUJERES víctimas, a las medidas de REPARACIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	PROPORCIÓN de MUJERES del TOTAL de VÍCTIMAS que accedieron a las medidas de REPARACIÓN propuestas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.	Var. No. 1	Var. No. 2

4. INDICADORES DE DISPOSICIONES GENERALES DE LA LEY  
CON ÉNFASIS EN EL TEMA DE LA PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS

Disposiciones generales y disposiciones generales de restitución					
INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	Variables	
				Var. No. 1	Var. No. 2
Medidas especiales de protección. Art. 31	1.	Acceso a medidas especiales de PROTECCIÓN de MUJERES víctimas que intervienen en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUJERES víctimas que acceden a medidas especiales de PROTECCIÓN debido a que intervienen en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	TOTAL de VÍCTIMAS que acceden a medidas especiales de PROTECCIÓN debido a que intervienen en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.
	2.	Acceso a medidas especiales de PREVENCIÓN para mitigar riesgos en MUJERES víctimas que intervienen en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUJERES víctimas que acceden a medidas especiales de PREVENCIÓN para mitigar riesgos debido a que intervienen en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	TOTAL de VÍCTIMAS que acceden a medidas especiales de PREVENCIÓN para mitigar riesgos debido a que intervienen en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.
	3.	Efectividad de la PROTECCIÓN en el ACCESO de las MUJERES a la RESTITUCIÓN DE TIERRAS.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUJERES que se les restituye la TIERRA y acceden efectivamente a este derecho.	Cantidad de MUJERES víctimas que acceden a medidas especiales de PROTECCIÓN debido a que intervienen en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.

Disposiciones generales y disposiciones generales de restitución					
INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	Variables	
				Var. No. 1	Var. No. 2
Medidas especiales de protección. Art. 31	4.	Acceso de las MUJERES a la REPARACIÓN por RESTITUCIÓN EQUIVALENTE o el RECONOCIMIENTO de una COMPENSACIÓN debido a la imposibilidad de la RESTITUCIÓN DIRECTA DE TIERRAS por aspectos relacionados con la seguridad y la integridad de la MUJER VÍCTIMA.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUJERES víctimas que no acceden a la RESTITUCIÓN DIRECTA DE TIERRAS por aspectos relacionados con su seguridad e integridad y deben ser REPARADAS por RESTITUCIÓN EQUIVALENTE o el RECONOCIMIENTO de una COMPENSACIÓN.	TOTAL de las VÍCTIMAS que acceden a la REVISIÓN e IMPLEMENTACIÓN de los PROGRAMAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL.
	5.	Acceso a la REVISIÓN e IMPLEMENTACIÓN de los PROGRAMAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL por parte de las MUJERES víctimas.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de las MUJERES víctimas que acceden a la REVISIÓN e IMPLEMENTACIÓN de los PROGRAMAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL.	TOTAL de las VÍCTIMAS que acceden a la REVISIÓN e IMPLEMENTACIÓN de los PROGRAMAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL.

Disposiciones generales y disposiciones generales de restitución					
INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	Variables	
				Var. No. 1	Var. No. 2
Críticos y elementos para la revisión e implementación de los programas de protección integral. Art. 32.	6.	Acceso de MUJERES víctimas a las medidas necesarias para GARANTIZAR la seguridad antes, durante y después de los PROCESOS DE RESTITUCIÓN, definidas por parte del Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUJERES víctimas que acceden a las medidas necesarias para GARANTIZAR la seguridad antes, durante y después de los PROCESOS DE RESTITUCIÓN, definidas por parte del Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas.	TOTAL de VÍCTIMAS que acceden a las medidas necesarias para GARANTIZAR la seguridad antes, durante y después de los PROCESOS DE RESTITUCIÓN, definidas por parte del Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas.
	7.	Acceso de MUJERES víctimas en procesos de restitución y reparación colectiva quienes han sido BENEFICIADAS por procesos de determinación y análisis de riesgo desarrolladas por organizaciones comunitarias.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUJERES víctimas en procesos de restitución y reparación colectiva quienes han sido BENEFICIADAS por procesos de determinación y análisis de riesgo desarrolladas por organizaciones comunitarias.	TOTAL de VÍCTIMAS en procesos de restitución y reparación colectiva quienes han sido BENEFICIADAS por procesos de determinación y análisis de riesgo desarrolladas por organizaciones comunitarias.

Disposiciones generales y disposiciones generales de restitución					
INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	Variables	
				Var. No. 1	Var. No. 2
Acciones de restitución de los despojados. Art. 72	8.	Acceso de MUEJRES víctimas por DESPOJO a la REPARACIÓN por RESTITUCIÓN JURÍDICA y MATERIAL.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUJERES víctimas por DESPOJO que acceden a la REPARACIÓN por RESTITUCIÓN JURÍDICA y MATERIAL.	TOTAL de VÍCTIMAS por DESPOJO que acceden a la REPARACIÓN, RESTITUCIÓN JURÍDICA y MATERIAL.
	9.	Acceso de MUEJRES víctimas por DESPOJO a la REPARACIÓN por RESTITUCIÓN EQUIVALENTE o el RECONOCIMIENTO de una COMPENSACIÓN.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Cantidad de MUEJRES víctimas por DESPOJO que acceden a la REPARACIÓN por RESTITUCIÓN EQUIVALENTE o el RECONOCIMIENTO de una COMPENSACIÓN.	TOTAL de VÍCTIMAS por DESPOJO que acceden a la REPARACIÓN por RESTITUCIÓN EQUIVALENTE o el RECONOCIMIENTO de una COMPENSACIÓN.



## 5. INDICADORES PRIORIZADOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.0.1 Solicitudes de inscripciones de predios. Artículo(s): 76.	4.0.1.1	Distribución por sexo de la PRESENTACIÓN de SOLICITUDES de inscripción de predios en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente PRESENTADAS por MUJERES.	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente PRESENTADAS por HOMBRES.
4.0.2 Solicitudes tratadas e incluidas en el registro. Artículo(s): 76.	4.0.2.1	Solicitudes de inscripción de tierras presentadas por MUJERES que quedaron INCLUIDAS en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios presentadas por MUJERES que quedaron INCLUIDAS en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente PRESENTADAS por MUJERES.
	4.0.2.2	Solicitudes de inscripción de tierras presentadas por HOMBRES que quedaron INCLUIDAS en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios presentadas por HOMBRES que quedaron INCLUIDAS en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente PRESENTADAS por HOMBRES.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.0.3 Tiempo promedio en la tramitación de las solicitudes. Trámite: tiempo transcurrido entre la admisión de la solicitud de restitución y el momento en que se dicta el fallo con la sentencia. Artículo(s): 86 a 91.	4.0.3.1	Oportunidad en el trámite de las solicitudes de restitución de tierras en MUJERES víctimas.	$\frac{\text{Var1}}{\text{Var2}}$	Suma de los meses transcurridos entre la admisión de la solicitud y el fallo de la sentencia en MUJERES víctimas.	Total de MUJERES víctimas que han recibido sentencia para restitución de tierras.
	4.0.3.2	Oportunidad en el trámite de las solicitudes de restitución de tierras en HOMBRES víctimas.	$\frac{\text{Var1}}{\text{Var2}}$	Suma de los meses transcurridos entre la admisión de la solicitud y el fallo de la sentencia en HOMBRES víctimas.	Total de HOMBRES víctimas que han recibido sentencia para restitución de tierras.
	4.0.3.3	Brecha de género en la oportunidad del trámite de solicitudes de restitución de tierras.	Indicador 4.0.3.1 - Indicador 4.0.3.2	Promedio de meses en el trámite de las solicitudes de restitución de tierras en MUJERES víctimas.	Promedio de meses en el trámite de las solicitudes de restitución de tierras en HOMBRES víctimas.
4.1.1 Atención preferencial para las mujeres en el desarrollo de los trámites administrativos de restitución de tierras. Artículo(s): 114 y 115.	4.1.1.1	Distribución por sexo de la atención preferente de los trámites administrativos de las solicitudes de restitución de tierras en víctimas de despojo o abandono de tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de SOLICITUDES de restitución de tierras atendidas de manera preferente con los trámites administrativos y presentadas por MUJERES.	Total de SOLICITUDES de restitución de tierras atendidas de manera preferente en el desarrollo de los trámites administrativos.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.1.2 Atención preferencial para las mujeres en el desarrollo de los trámites judiciales de restitución de Tierras. Artículo(s): 114 y 115.	4.1.1.2	Acceso a la atención preferencial de los trámites administrativos de las solicitudes de restitución de tierras en MUJERES víctimas de despojo o abandono de tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de SOLICITUDES de tierras atendidas de manera preferente en lo relacionado con los trámites administrativos y presentadas por MUJERES.	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios de MUJERES que fueron IN-CLUIDAS en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.
	4.1.2.1	Distribución por sexo de la atención preferente de los trámites judiciales de las solicitudes de restitución de tierras en víctimas de despojo o abandono de tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de SOLICITUDES de restitución de tierras atendidas de manera preferente en lo relacionado con los trámites judiciales y presentadas por MUJERES.	Total de SOLICITUDES de restitución de tierras atendidas de manera preferente en el desarrollo de los trámites judiciales.
	4.1.2.2	Acceso a la atención preferencial de los trámites judiciales de las solicitudes de restitución de tierras en MUJERES víctimas de despojo o abandono de tierras.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de SOLICITUDES de tierras atendidas de manera preferente en lo relacionado con los trámites judiciales y presentadas por MUJERES.	Total de SOLICITUDES de inscripción de predios de MUJERES que fueron IN-CLUIDAS en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.1.3 Entrega oportuna de predios. Artículo(s): 116	4.1.3.1	Oportunidad en la entrega de predios a MUJERES víctimas en procesos de restitución de tierras.	$\frac{\text{Var1}}{\text{Var2}}$	Suma de los meses transcurridos entre la sentencia y la entrega efectiva del predio a MUJERES víctimas en procesos de restitución de tierras.	Total de MUJERES víctimas que han recibido sentencia para entrega de predios.
	4.1.3.2	Oportunidad en la entrega de predios a HOMBRES víctimas en procesos de restitución de tierras.	$(\frac{\text{Var1}}{\text{Var2}}) * 100$	Suma de los meses transcurridos entre la sentencia y la entrega efectiva del predio a HOMBRES víctimas en procesos de restitución de tierras.	Total de HOMBRES víctimas que han recibido sentencia para entrega de predios.
	4.1.3.3	Brecha de género en la oportunidad de entrega de predios a víctimas en procesos de restitución de tierras.	Indicador 4.1.3.1 - Indicador 4.1.3.2	Promedio de meses de entrega de predios a MUJERES víctimas en procesos de restitución de tierras.	Promedio de meses de entrega de predios a HOMBRES víctimas en procesos de restitución.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.1.4 Mecanismos reparativos en relación con los pasivos. Artículo(s): 121	4.1.4.1	Distribución por sexo de la recepción de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.	Total de HOMBRES receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.
	4.1.4.2	Acceso de las MUJERES víctimas a los alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.	Total de HOMBRES receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.
	4.1.4.3	Participación monetaria de las MUJERES víctimas en la recepción de las exoneraciones o los alivios de pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.	$(\text{a Var1} / \text{a Var2}) * 100$	Suma de los valores exonerados o aliados para pago de cartera morosa del impuesto predial en MUJERES víctimas.	Suma de los valores exonerados o aliados para pago de cartera morosa del impuesto predial u otros en víctimas.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.1.4 Mecanismos reparativos en relación con los pasivos. Artículo(s): 121	4.1.4.4	Cobertura promedio de la cartera morosa exonerada o con alivios de impuesto predial u otros por MUJER víctima.	$\text{a Var1} / \text{Var2}$	Suma de los valores exonerados o aliados para pago de cartera morosa del impuesto predial en MUJERES víctimas.	Total de MUJERES receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.
	4.1.4.5	Cobertura promedio de la cartera morosa exonerada o con alivios de impuesto predial u otros por HOMBRE víctima.	$\text{a Var1} / \text{Var2}$	Suma de los valores exonerados o aliados para pago de cartera morosa del impuesto predial en HOMBRES víctimas.	Total de HOMBRES receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa del impuesto predial u otros.
	4.1.4.6	Brecha de género promedio de exoneración o alivio de la cartera morosa del impuesto predial u otros.	Indicador 4.1.4.4 - Indicador 4.1.4.5	Cobertura de cartera morosa exonerada o con alivios de impuesto predial u otros por MUJER víctima.	Cobertura de cartera morosa exonerada o con alivios de impuesto predial u otros por HOMBRE víctima.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.1.4 Mecanismos reparativos en relación con los pasivos. Artículo(s): 121	4.1.4.7	Distribución por sexo de la recepción de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES víctimas receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.	Total de HOMBRES víctimas receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.
	4.1.4.8	Acceso de las MUJERES víctimas a los alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES víctimas receptoras de alivios o exoneraciones del pago de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.	Total de MUJERES víctimas inscritas en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.
	4.1.4.9	Participación monetaria de las MUJERES víctimas en la recepción de los alivios o las exoneraciones de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.	$(\text{a Var1} / \text{a Var2}) * 100$	Suma de los valores exonerados o aliviados para pago de cartera morosa de servicios públicos domiciliarios en MUJERES víctimas.	Suma de los valores exonerados o aliviados para pago de cartera morosa de servicios públicos domiciliarios en víctimas.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.1.4 Mecanismos reparativos en relación con los pasivos. Artículo(s): 121	4.1.4.10	Cobertura promedio de la cartera morosa exonerada o con alivios de pago de los servicios públicos domiciliarios por MUJER víctima.	$\text{a Var1} / \text{Var2}$	Suma de los valores exonerados o aliviados para pago de cartera morosa de servicios públicos domiciliarios en MUJERES víctimas.	Total de MUJERES víctimas con alivios o exoneración del pago de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.
	4.1.4.11	Cobertura promedio de la cartera morosa exonerada o con alivios de pago de los servicios públicos domiciliarios por HOMBRE víctima.	$\text{a Var1} / \text{Var2}$	Suma de los valores exonerados o aliviados para pago de cartera morosa de servicios públicos domiciliarios en HOMBRES víctimas.	Total de HOMBRES víctimas con alivios o exoneración del pago de la cartera morosa de servicios públicos domiciliarios.
	4.1.4.12	Brecha de género promedio de cartera morosa exonerada o con alivios de pago de los servicios públicos domiciliarios.	Indicador 4.1.4.10 - Indicador 4.1.4.11	Cobertura promedio de la cartera morosa exonerada o con alivios de pago de los servicios públicos domiciliarios por MUJER víctima.	Cobertura promedio de la cartera morosa exonerada o con alivios de pago de los servicios públicos domiciliarios por HOMBRE víctima.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.2.1 EN ÁREAS URBANAS. Artículo(s): 123	4.2.1.1	Distribución por sexo del otorgamiento de subsidios familiares para mejoramiento, construcción en sitio propio o adquisición de vivienda en ÁREAS URBANAS.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES receptoras de subsidios familiares de vivienda en ÁREAS URBANAS gestionados ante el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.	Total de HOMBRES víctimas receptoras de subsidios familiares de vivienda en ÁREAS URBANAS gestionados ante el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
	4.2.1.2	Acceso de las MUJERES víctimas de ÁREAS URBANAS a los subsidios familiares para mejoramiento, construcción en sitio propio o adquisición de vivienda.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$		Total de MUJERES víctimas de ÁREAS URBANAS inscritas en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.
	4.2.1.3	Participación monetaria de la MUJERES víctimas en la recepción de subsidios familiares de vivienda en ÁREAS URBANAS.	$(\text{a Var1} / \text{a Var2}) * 100$	Suma de los valores de los subsidios familiares de vivienda otorgados a MUJERES víctimas en ÁREAS URBANAS.	Suma de los valores de los subsidios familiares de vivienda otorgados a víctimas en ÁREAS URBANAS.

INDICADORES					
Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
				Var. No. 1	Var. No. 2
4.2.2 EN ÁREAS RURALES. Artículo(s): 123	4.2.2.1	Distribución por sexo del otorgamiento de subsidios familiares para mejoramiento, construcción en sitio propio o adquisición de vivienda en ÁREAS RURALES.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$	Total de MUJERES receptoras de subsidios familiares de vivienda en ÁREAS RURALES gestionados ante el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.	Total de HOMBRES víctimas receptoras de subsidios familiares de vivienda en ÁREAS RURALES gestionados ante el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
	4.2.2.2	Concentración de los subsidios familiares para mejoramiento, construcción en sitio propio o adquisición de vivienda en MUJERES víctimas en ÁREAS RURALES.	$(\text{Var1} / \text{Var2}) * 100$		Total de MUJERES víctimas de ÁREAS RURALES inscritas en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.
	4.2.2.3	Monto de los subsidios familiares de vivienda asignados por MUJER víctima en ÁREAS RURALES.	$(\text{a Var1} / \text{a Var2}) * 100$	Suma de los valores de los subsidios familiares de vivienda otorgados a MUJERES víctimas en ÁREAS RURALES.	Suma de los valores de los subsidios familiares de vivienda otorgados a víctimas en ÁREAS RURALES.

INDICADORES	Tareas	Id.	Nombre	Fórmula	VARIABLES	
					Var. No. 1	Var. No. 2
4.2.2 EN ÁREAS RURALES. Artículo(s): 123	4.2.2.4	Cobertura promedio de los montos de los subsidios familiares de vivienda otorgados por MUJER víctima en ÁREAS RURALES.	$\frac{\text{Var1}}{\text{Var2}}$	Suma de los valores de los subsidios familiares de vivienda otorgados a MUJERES víctimas en ÁREAS RURALES.	Total de MUJERES víctimas receptoras de subsidios familiares de vivienda gestionados ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.	
	4.2.2.5	Cobertura promedio de los montos de subsidios familiares de vivienda otorgados por HOMBRE víctima en ÁREAS RURALES.	$\frac{\text{Var1}}{\text{Var2}}$	Suma de los valores de los subsidios familiares de vivienda otorgados a HOMBRES víctimas en ÁREAS RURALES.	Total de HOMBRES víctimas receptores de subsidios familiares de vivienda gestionados ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.	
	4.2.2.6	Brecha de género promedio de los montos de subsidios familiares de vivienda asignados en ÁREAS URBANAS.	Indicador 4.2.2.4 - Indicador 4.2.2.5	Cobertura promedio de los montos de subsidios familiares de vivienda otorgados por MUJER víctima en ÁREAS RURALES.	Cobertura promedio de los montos de subsidios familiares de vivienda otorgados por HOMBRE víctima en ÁREAS RURALES.	

## BIBLIOGRAFÍA

- Casa de la Mujer, CIASE, el Colectivo Mujeres al Derecho, Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP), Espacio Multicultural de Mujeres de la Región Caribe, SISMA Mujer y Ruta Pacífica con apoyo de la MAPP-OEA. “El enfoque diferencial de los derechos de las mujeres en materia de restitución. Recomendaciones y observaciones a la reglamentación de la Ley 1448 de 2011”. 2011.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Desplazamiento Forzado. “El desplazamiento forzado y el goce efectivo de los derechos para las poblaciones afrocolombiana e indígena - Aportes de política pública para la superación del estado de cosas inconstitucional: seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y sus autos diferenciales”, 2011.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación – CNRR. “Enfoque Diferencial Y De Género. Programa De Restitución De Bienes. Aportes Área Sobre Género Y Poblaciones Específicas”. 2010.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación – CNRR. “Programa de Restitución de Bienes” - PRB. 2011.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación – CNRR. “Programa Institucional de Reparación Colectiva” - PIRC. 2011.
- Corporación Casa de la Mujer Trabajadora “Construcción de propuestas de política pública, en el marco de la Ley de Víctimas (ley 1448/2011)”. Diciembre 2011.
- Corporación SISMA Mujer y Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia. “Resultados del Ejercicio de Verificación Territorial del Goce Efectivo de los Derechos de las Mujeres en Situación de Desplazamiento” 2008.
- EIZAGUIRRE Marlen, ASKUNZE Carlos y URRUTIA, Gorka: “La sistematización, una nueva mirada a nuestras prácticas”, Alboan, Hegoa e Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Bilbao, 2004.

- Grupo de Memoria Histórica – Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. “La Tierra en disputa. Memoria del despojo y resistencias campesinas en la Costa Caribe 1960 - 2010”. 2010.
- Grupo de Memoria Histórica – Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. “Mujeres que hacen historia. Tierra, cuerpo y política en el Caribe Colombiano”. 2011.
- Grupo de Memoria Histórica – Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. “Mujeres y Guerra. Víctimas y Resistentes en el Caribe Colombiano”. 2011.
- MERTEENS Donny. La tierra, el despojo y la reparación: justicia de género para mujeres víctimas en Colombia; en JUSTICIA DESIGUAL. Género y Derechos de las Víctimas en Colombia. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer – UNIFEM. Junio de 2009; Bogotá – Colombia.
- Mesa de Incidencia Política de las Mujeres Rurales en Colombia, en: <http://www.mujeresruralescolombianas.org/>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, INCODER, OIM, USAID. “Documento Licitación Programa Mujer Rural”, 2011.
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Procuraduría General de la Nación, UNFPA. “Directriz de atención integral para la población desplazada con enfoque diferencial de género”. 2008.
- Procuraduría General de la Nación – PGN. “La voz de las regiones”. 2009
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. “Mujeres Rurales Gestoras de Esperanza”. Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano Colombia, 2011.
- Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. Reunión de validación con organizaciones de mujeres. UNFPA – ONU-HABITAT, 16 de Mayo de 2012.

- Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT. Taller con Mujeres Líderesas víctimas del conflicto armado. 4 de Junio de 2012.
- Proyecto Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada – PPTP. “Enfoque Diferencial”. 2012.
- SALINAS, Yamile y ZARAMA, Juan Manuel, “Los derechos de las mujeres a la restitución de la tierra en el marco de la Ley de Víctimas”, Corporación Sisma Mujer, 2011.
- Sisma Mujer – Observatorio de los Derechos de las Mujeres, Iniciativas de Mujeres Colombianas por la Paz – IMP – y la Coordinación Nacional de Desplazados, con la asesoría técnica del Consejo Noruego para los Refugiados. Propuesta de Lineamientos al Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas. También aportó la Red Nacional de Mujeres Desplazadas. Este documento se presentó en el marco del Auto 092 por las organizaciones de mujeres, y hace parte de la orden de acatar las recomendaciones de las organizaciones de mujeres que emitió la Corte Constitucional, mediante Auto 237 de 2008.
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRT. “Formalización y Restitución en caso de mujeres y niños(as) y adolescentes huérfanos(as) despojados o que hayan abandonado un bien”. 2012.
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas -UAEGRT. “Enfoque diferencial en el Decreto 4829 de 2011”. 2012.
- UNIFEM - Programa Mujeres, Paz y Seguridad. “¿Justicia desigual? Género y derechos de las víctimas en Colombia”. 2009.
- Legislación, Jurisprudencia y Estándares Internacionales
- Congreso de la República. Ley 160 de 1994
- Congreso de la República. Ley 782 de 1997

- Congreso de la República. Ley 731 de 2002
- Congreso de la República. Ley 975 de 2005
- Congreso de la República. Ley 1448 de 2011
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T 025 de 2004. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional Colombiana. Auto 092 de 2008. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional Colombiana. Auto 116 de 2008. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional Colombiana. Auto 237 de 2008. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda. Manuel José Cepeda Espinosa.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 4800 de 2011.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 4801 de 2011.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. Decreto 4802 de 2011.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. Decreto 4803 de 2011.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Decreto 4829 de 2011.
- Ministerio del Interior. Decreto 4634 de 2011.
- Ministerio del Interior. Decreto 4635 de 2011.
- Ministerio del Interior. Decreto 4636 de 2011.





Fondo de Población  
de las Naciones Unidas

**ONU  HABITAT**  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO