

Informe de seguimiento

a la implementación de los puntos Participación Política y Víctimas del Acuerdo Final en materia de los derechos humanos de las mujeres y el enfoque de género





Introducción



Construyendo caminos para la exigibilidad de nuestro derecho a la paz y una vida libre de violencias

Diseño de instrumentos para la recolección de datos e información

4

Recolección de datos e información

5

Redacción del informe

7



Participación política

Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.

9

Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación política directa, en los diferentes niveles y diversos temas

15

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

17



III

Víctimas

Sistema Integral de Verdad, Justicia,
Reparación y No Repetición

23

Compromiso con la promoción,
el respeto y la garantía de los
derechos humanos

39



49



44

IV

Medidas que deben
implementarse y
ante las cuales las
mujeres debemos
incidir

Bibliografía

Contenido

Organizaciones autoras

Este informe ha sido coordinado metodológicamente, acompañado y compilado por el equipo de la Casa de la Mujer.

- ◆ Juliet Lorena Vallejo Vega

Equipo Sistematizador

Antioquia

Corporación Vamos Mujer

- ◆ Melissa Villegas Franco
- ◆ Ruby González
- ◆ Paola Duque

Bogotá

Centro de Promoción y Cultura-CPC

- ◆ Gloria Bermúdez Barrera
- ◆ Diana Marcela Sastoque Avendaño
- ◆ Mary Sol Avendaño Avendaño

Bolívar

Fundación Santa Rita para la Educación y la Promoción- Funsarep

- ◆ Nuris Sánchez Martínez
- ◆ Kevin Otero Gómez
- ◆ Nelsi Ariza Muñoz

Meta

Casa de la Mujer

- ◆ Lizeth Andrea Mora Chacón

Esta publicación se realiza en el marco del proyecto De la Guerra a la Paz: Mujeres Colombianas, Actoras Políticas por su Derecho a la Paz y a una Vida Libre de Violencias en Bolívar, Antioquia, Meta y Bogotá financiado por la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo y Oxfam. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de las autoras, y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo.

Diseño y diagramación

Tonal | Ideas

Bogotá, 2020

ISBN

978-958-52163-5-8

Informe de seguimiento

a la implementación de
los puntos Participación
Política y Víctimas del
Acuerdo Final en materia
de los derechos humanos
de las mujeres y el
enfoque de género



Introducción

“El enfoque de derechos humanos de las mujeres parte del reconocimiento de las mujeres en su calidad de humanas y, por ende, como sujetos de derechos, lo que significa que la garantía de sus derechos no es una concesión, sino que es un imperativo indivisible e interdependiente, por lo tanto, es obligación de los Estados garantizarlos en tiempos de guerra, de paz y de transición”

Informe Especial implementación medidas de género de la OEI (2018)

Este informe es resultado del trabajo de seguimiento realizado por las siguientes organizaciones: la Casa de la Mujer en el departamento del Meta, Centro de Promoción y Cultura en Bogotá, Funsarep en el departamento de Bolívar y Vamos Mujer en el departamento de Antioquia. Para la construcción del documento las organizaciones diseñaron una propuesta técnica y metodológica para el seguimiento y monitoreo a la implementación de los puntos *Participación Política* y *Víctimas del Acuerdo Final desde las mujeres en sus territorios*.

La elaboración del informe se llevó a cabo en el marco del proyecto *De la guerra a la paz: mujeres colombianas, actoras políticas por su derecho a la paz y a una vida libre de violencias en Bolívar, Antioquia, Meta y Bogotá*; el cual es apoyado por OXFAM y el Gobierno Vasco, con el ánimo de construir una herramienta para la exigibilidad y los procesos de incidencia política de las mujeres en sus territorios.

Las vindicaciones de las mujeres son transversales a todos los puntos del Acuerdo, pero dada la coyuntura actual de defensa política de la implementación de lo pactado, consideramos que es

importante concentrarnos especialmente en hacer seguimiento y monitoreo a lo acordado en materia de derechos humanos de las mujeres y enfoque de género en los puntos **Participación Política y Víctimas**. El primero, parte del reconocimiento de las mujeres como ciudadanas y sujetas de derechos, así como de las barreras, obstáculos y exclusiones que limitan su participación activa en la construcción de paz en el país. El segundo, tiene como punto de partida, en materia de derechos humanos de las mujeres, los impactos diferenciados que dejaron las violencias con ocasión del conflicto armado en sus cuerpos y vidas, sobre los que el Estado debe garantizar verdad, justicia, reparación integral y no repetición.

En ese sentido esperamos que el informe sea de utilidad para las mujeres de Antioquia, Bogotá, Bolívar y Meta en sus procesos de exigencia por el fortalecimiento de las mujeres como sujetos políticos, a nivel individual y colectivo, como requisito indispensable para la consolidación de la democracia y para hacer posible el tránsito de la guerra a la paz; asimismo, que sea útil para las víctimas y organizaciones acompañantes, en sus procesos de exigibilidad a los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

La estructura del informe es la siguiente: el primer apartado **Construyendo caminos para la exigibilidad de nuestro derecho a la paz y una vida libre de violencias** plantea la metodología y los elementos técnicos que sirvieron de guía para el rastreo de la información, su sistematización y su posterior análisis. El segundo apartado **Participación política** y el tercero **Víctimas** se centran en el balance de la implementación de lo

pactado en materia de derechos humanos de las mujeres y enfoque de género en cada punto respectivamente. Estos dos últimos apartados se estructuran a partir de los ejes centrales de cada punto y de los respectivos indicadores que se formularon para hacer el seguimiento y monitoreo de manera técnica, y finalizan con el rastreo de lo cumplido: los avances, los retrasos y los incumplimientos según lo establecido en el Acuerdo Final. En cada uno de estos dos apartados se incluyen los elementos más relevantes de cómo se han visto esas medidas en lo territorial, por lo que se presenta información recolectada por las organizaciones en los departamentos de Antioquia, Bolívar y Meta; y en la ciudad de Bogotá.

En un último apartado, **Medidas que deben implementarse y ante las cuales las mujeres debemos incidir**; se presentan los temas en los que la institucionalidad responsable en la implementación del Acuerdo Final tiene que avanzar, con base a lo presentado por las mujeres desde sus diversidades, temas en los que las mujeres y sus organizaciones pueden desarrollar acciones de incidencia política y exigibilidad.



I.

**Construyendo
caminos para la
exigibilidad de
nuestro derecho a la
paz y una vida libre
de violencias**

La construcción del informe respondió a dos objetivos, contenidos en la *Propuesta metodológica para el seguimiento y monitoreo a la implementación del Acuerdo Final desde las mujeres en sus territorios*:

- ▶ Implementar un proceso sistemático de recolección y registro de información que permita a las mujeres conocer cuál es el estado de avance en la implementación del Acuerdo Final, del enfoque de género y de derechos humanos de las mujeres en los puntos Participación Política y Víctimas, en sus territorios.
- ▶ Fortalecer las acciones de incidencia política de las mujeres y de sus organizaciones con la información recolectada.

Por lo tanto, la propuesta metodológica partió de una serie de elementos conceptuales orientadores que se basaron en el reconocimiento que hace el Acuerdo Final sobre el enfoque de género y de derechos humanos de las mujeres:

(...) el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres independientemente de su estado civil, ciclo vital y relación familiar y comunitaria, como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del conflicto. Para garantizar una igualdad efectiva se requiere adelantar medidas afirmativas que respondan a los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres, en particular la violencia sexual. Respecto a los derechos

de las víctimas su protección comprende el tratamiento diferenciado que reconozca las causas y los efectos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado especialmente sobre las mujeres. Además, se deberán adoptar acciones diferenciadas para que las mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones a los planos y programas contenidos en este Acuerdo. Se garantizará la participación de las mujeres y sus organizaciones y su representación equitativa en los diferentes espacios de participación. El enfoque de género deberá ser entendido y aplicado de manera transversal en la implementación de la totalidad del Acuerdo (Acuerdo Final, 2016, p, 193-194).

1. Diseño de instrumentos para la recolección de datos e información

Para la recolección de datos e información se diseñó un instrumento de indicadores de cara a lo establecido en los puntos Participación Política y Víctimas del Acuerdo Final, el cual fue discutido, revisado, ajustado e implementado por la Asociación de Mujeres del Ariari, la Red de Mujeres desplazadas del Meta, Funsarep, Vamos Mujer, el Centro de Promoción y Cultura y la Casa de la Mujer.

Este instrumento es flexible de manera que se ajusta a las realidades y narrativas de las mujeres de los diversos territorios, por lo que para su diligenciamiento cada una de las organizaciones diseñó jornadas colectivas, grupos focales con mujeres de los territorios y funcionarios y funcionarias de entidades del Estado presentaron derechos de petición a entidades estatales con responsabilidad en la implementación del Acuerdo Final,

triangularon la información obtenida en fuentes secundarias, y llevaron a cabo reuniones estratégicas con funcionarios y funcionarias de entidades del Estado, así como con representantes de organizaciones sociales.

2. Recolección de datos e información

Como se señaló anteriormente cada organización realizó un proceso de territorializar el instrumento de indicadores a sus realidades, de manera que permitiera el diálogo con las mujeres de los territorios. A continuación, presentamos el proceso de recolección que cada organización realizó:

2.1. Anorí (Antioquia)

La Corporación Vamos Mujer llevó a cabo dos jornadas con mujeres que habitan el territorio de Anorí y que hacen parte de distintos procesos colectivos y sociales: mujeres excombatientes de las FARC-EP, mujeres líderes de veredas y zonas rurales, y aquellas que han venido participando de manera activa en la construcción del Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial.

En estas jornadas se realizaron las siguientes actividades:

- a) Diagnóstico sobre el conocimiento de las mujeres respecto al Acuerdo Final.
- b) Pedagogía del Acuerdo Final, la cual se centró en el enfoque de derechos humanos de las mujeres y el enfoque de género de lo pactado en los puntos de Participación Política y Víctimas.
- c) Aplicación del instrumento de indicadores.
- d) Espacio de diálogo y reflexión sobre las realidades y situaciones a las que se han visto enfrentadas las mujeres con ocasión del conflicto armado y en el marco de la implementación de la implementación del Acuerdo Final; así como de las acciones de resistencia desplegadas por ellas.

A la par, la Corporación Vamos Mujer realizó derechos de petición a entidades del Estado sobre la implementación del Acuerdo Final en Anorí. Lo anterior, con el ánimo de fortalecer y contrastar la información que se recolectó durante el trabajo en conjunto con las mujeres. Se presentaron derechos de petición a las siguientes entidades: Secretaría de Gobierno, Gerencia de paz, Autoridad de género, Coordinación de desarrollo comunitario, Personería, Fiscalía General de la Nación, Inspección de Policía, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Concejo municipal de Anorí, la Jurisdicción Especial para la Paz, Comisión de la Verdad, la Unidad de Búsqueda de para Personas Dadas por Desaparecidas, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Salud.

Posteriormente, la Corporación Vamos Mujer realizó un ejercicio de sistematización escrita de la experiencia y de los hallazgos obtenidos en estos, acompañado de un

proceso de reflexión y análisis con base a su experiencia en el territorio.

2.2. Bogotá D.C

El Centro de Promoción y Cultura articuló el proceso de seguimiento con el instrumento diseñado al ejercicio de veeduría realizado por las organizaciones sociales y comunitarias de Bogotá que hacen parte de la Agenda Distrital de Mujeres Populares y Diversas para la Construcción de la Paz; las fuentes que se utilizaron son datos e información otorgada por instituciones gubernamentales, centros de investigación y organizaciones no gubernamentales. Esta información se obtuvo por medio de derechos de petición y revisión secundaria de fuentes. En consecuencia, el Centro de Promoción y Cultura realizó un ejercicio analítico que se consolidó en un documento investigativo.

2.3. Bolívar

El proceso de monitoreo y seguimiento realizado por la Asociación Santa Rita Para La Educación y Promoción -Funsarep- tuvo como fundamento el establecimiento de alianzas estratégicas que les permitió recolectar la información a través de: reuniones estratégicas con funcionarios y funcionarias de entidades del Estado, así como con representantes de organizaciones sociales. A la par, realizaron un ejercicio de levantamiento de información con el desarrollo de grupos focales de mujeres; y de triangulación de información con fuentes secundarias y respuestas a derechos de

petición presentados a la Defensoría del Pueblo - Seccional Bolívar-, la Procuraduría General de la Nación - seccional Bolívar-, la Fiscalía General de la Nación - Seccional Bolívar-, el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses -Seccional Bolívar-; la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas- seccional Bolívar-, y la Alcaldía de Cartagena y sus respectivas Secretaría de Participación, Oficina de asuntos de la Mujer y Secretaría del Interior.

Además, el análisis de la información se alimentó con la experiencia y trabajo que viene adelantando las organizaciones en 14 escenarios de socialización y debate en torno a la implementación del Acuerdo Final.

2.4. Meta

La Casa de la Mujer aplicó el instrumento diseñado a través de grupos focales con mujeres, funcionarias y funcionarios públicos de los municipios de Granada y Villavicencio; lo cual le permitió recolectar información que de manera posterior fue contrastada con las respuestas a los derechos de petición presentados a entidades del Estado de orden nacional, departamental y local. Estas fueron: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la Jurisdicción Especial para la Paz, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, el Ministerio de Salud y Protección Social, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación integral a las Víctimas, el Alto Comisionado para la Paz, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la

Nación, la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Registraduría General de la Nación, y las Alcaldías de Anorí, Cartagena, Granada, Villavicencio y Bogotá. También se presentaron derechos de petición a las gobernaciones de Antioquia, Bolívar y Meta. A medida que se recolectaba la información se hizo un proceso de triangulación de esta con fuentes secundarias.

La Casa de la Mujer analizó la información desde la experiencia y el trabajo que ha llevado a cabo en el departamento del Meta por medio de la alianza con la Asociación de Mujeres del Ariari y la Red de Mujeres Desplazadas del Meta; con quienes se llevó a cabo 4 grupos focales con mujeres y funcionarias públicas. Como resultado de este trabajo la Casa de la Mujer cuenta con un informe territorial.

3. Redacción del informe

El presente informe se realizó con base a la información otorgada por cada organización en los documentos ya señalados, sumado a información recolectada a través de las respuestas a derechos de petición enviados por la Casa de la Mujer y de informes de seguimiento realizados por instituciones y organizaciones sociales.

The background is a solid teal color. In the top right corner, there is a large orange rounded shape. In the bottom center, there is a large pink rounded shape. A circular inset in the middle-left contains a black and white photograph of a woman with long dark hair, looking upwards and to the left with a slight smile.

II

Participación
política

El segundo punto del Acuerdo Final *Participación Política* busca contribuir a la consolidación de la democracia en Colombia, lo cual requiere el surgimiento y el fortalecimiento de sujetos y fuerzas políticas como requisitos indispensables para el pluralismo y la representación de diferentes visiones e intereses de la sociedad colombiana. Es en este sentido que el Acuerdo reconoce que las

(...) mujeres enfrentan mayores barreras sociales e institucionales para el ejercicio de la participación política como consecuencia de profundas discriminaciones y desigualdades, así como de condiciones estructurales de exclusión y subordinación, lo que genera mayores retos para garantizar su derecho a la participación, enfrentar y transformar estas condiciones históricas implica desarrollar medidas afirmativas que garanticen la participación de las mujeres en los diferentes espacios de representación política y social. Para esto es necesario que se reconozca la situación y condición de las mujeres en sus contextos y particularidades (Acuerdo Final, 2016, p, 35).

Teniendo en cuenta lo anterior como punto de partida, a continuación, se presenta el balance de lo pactado en materia de derechos humanos de las mujeres y el enfoque de género en este punto del Acuerdo Final. Para esto, se abordan los pilares que sostienen cada uno, se presenta lo cumplido, los avances, los retrasos y los incumplimientos, a nivel territorial y nacional, según lo pactado a favor de las mujeres.

Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación.

En lo que respecta a los derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política se cuenta con Ley 1909 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes”,

Uno de los principios rectores del Estatuto de la oposición es el enfoque de género, el cual se expresa de la siguiente manera “Las agrupaciones políticas declaradas en oposición compartirán el ejercicio de los derechos que le son propios entre hombres y mujeres, de manera paritaria, alternante y universal”. Además, la Ley establece que, en los espacios otorgados para la divulgación política en los medios de comunicación del Estado, la oposición debe garantizar la participación paritaria de hombres y mujeres. La representación en las mesas directivas del Congreso de la República, las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales; deberá ser alternada, en períodos sucesivos entre hombres y mujeres; y en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá por lo menos 1 mujer. (Casa de la Mujer, 2017, p. 11).

Frente a este último punto, la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se encuentra conformada actualmente por Paola Andrea Holguín del partido Centro Democrático, Claudia Rodríguez de Castellanos del Partido Cambio Radical y Antonio Sanguino de la Alianza Verde, como principales; asimismo, están Ana Paola Agudelo García del partido

político MIRA, Lidio Arturo García del Partido Liberal y Berner León Zambrano del partido de la U, como suplentes (Procuraduría General de la Nación, 2019). **Si bien se ha cumplido con lo establecido con la elección de mujeres, llama la atención que los partidos de oposición política al gobierno no están representados en este espacio.** Esto se traduce en un **incumplimiento al artículo 20 del Estatuto de Oposición**, el cual establece que:

Artículo 20. Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores. Para la selección de los miembros del Senado de la República en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer y se alternará la posición principal y suplencia entre el hombre y la mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones (Art. 20 de la Ley 1909 de 2018).

Asimismo, en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes, no hay mujeres, ni como principales ni como suplentes, como parte de los partidos de oposición y/o independientes, presentándose así un **incumplimiento al artículo 26 del Estatuto de Oposición**, el cual consagra que:

Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer, los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones. (Art. 26 de la Ley 1909 de 2018).

A estos incumplimientos se suma la preocupación de las mujeres en los territorios, para **Bolívar, Anorí (Antioquia), Bogotá y Meta no hay información** que permita analizar cómo se están territorializando los derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política; en particular para los nuevos movimientos que surgieron luego de la firma del Acuerdo Final. En este sentido, las organizaciones señalamos la persistencia de **una de las falencias de la implementación para que el Acuerdo Final represente un cambio positivo para las mujeres y sus comunidades. En lo que respecta a las garantías para el ejercicio a la oposición al gobierno, estas no se están brindando en lo territorial.**

Lo anterior tiene estrecha relación con la **falta de condiciones de seguridad para las mujeres de organizaciones y movimientos sociales y defensoras de derechos humanos.** A nivel nacional, es importante resaltar que el 2018 fue uno de los años más violentos para las y los líderes sociales y para aquellos que ejercen labores de defensa de los derechos humanos, estas violencias abarcan asesinatos, amenazas, atentados, detenciones, hostigamientos, desapariciones, entre otros.

En los últimos años ha dado un **incremento de hechos de violencia contra lideresas y defensoras de derechos humanos**, de acuerdo con los informes del Programa Somos Defensores (2019; 2019a), las mujeres representaron el 29% de las agresiones ocurridas en el 2018 y el 10% de los asesinatos.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2018), **el 22% de las lideresas sociales asesinadas ejercían liderazgos étnicos indígenas y afro**; y señala que las amenazas dirigidas a las mujeres suelen contener lenguaje sexista, alusiones al cuerpo de las mujeres y comentarios sexuales. Además, las amenazas dirigidas a mujeres suelen extenderse hacia sus hijos e hijas.

Asimismo, es relevante advertir que, el Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos registró en 2019 la cifra más alta en los últimos 10 años, 591 asesinatos, amenazas, atentados y detenciones en el año en mención (GPAZ, 2019, p. 7). De igual modo, según la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, desde la firma del Acuerdo Final hasta septiembre de 2019, 147 excombatientes han sido asesinados, 12 desaparecidos y 21 han sufrido un intento de homicidio (Instituto Kroc, 2019, p. 56). Respecto a estas violencias, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (01 de octubre de 2019) señala que las mujeres excombatientes de las FARC-EP tienen también una exposición a hechos de violencia sexual.

En esta misma línea, desde 2016 a septiembre de 2019, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha documentado la ocurrencia de alrededor 320 casos de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos, de los cuales 36 casos se cometieron contra mujeres y 6, contra personas Lesbianas, Gais, Bisexuales y Trans.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, entre febrero de 2018 y mayo de 2019, se

registraron **447 amenazas, usualmente con contenidos sexistas e insinuaciones de perpetrar daños contra la integridad sexual**. Además, esta misma entidad afirma que entre el primero de enero de 2016 y julio de 2019 hay 983 líderes sociales amenazados de muerte y un 50% de estas amenazas son dirigidas a mujeres (Instituto Kroc, 2019, p.13).

En relación con el aumento de los casos de intimidación y violencia contra líderes y lideresas sociales:

(..) a junio de 2019, los incidentes y agresiones denunciados contra este sector de la población se han incrementado aproximadamente en un 50% en comparación con las anteriores elecciones regionales que se llevaron a cabo en 2015. Este aumento refleja la actual situación de riesgo que enfrentan estas personas en el nivel local y regional. (Instituto Kroc, 2019, p, 50).

En lo territorial las organizaciones encontraron lo siguiente:

Las mujeres de Anorí (Antioquia) que participaron en las jornadas adelantadas por la Corporación Vamos Mujer, hacen explícito que: a) las violencias son un continuum en sus vidas y que éstas tienen ocurrencia tanto en lo público como en lo privado, b) la militarización de sus territorios, como la estrategia priorizada por el Estado, es un factor de riesgo que no trae seguridad y que expone particularmente a las mujeres jóvenes, y c) que los territorios que dejaron las FARC-EP han venido siendo ocupados por otros actores armados y por la delincuencia común. A esto se suma que d) las mujeres excombatientes manifiestan no tener condiciones para el ejercicio de su derecho a

la participación política ni para contrarrestar la estigmatización que se cierne sobre ellas.

Por otro lado, para **las mujeres de Bogotá** en materia de condiciones seguridad que les permita ejercer su derecho a la participación política se encuentra que el distrito ha avanzado con la implementación de la Ruta de Atención y Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos. Según los datos de la Secretaría de Gobierno, desde 2016 a 2019 se han atendido a 1.736 de defensores/as de derechos humanos en el distrito capital, no obstante, está información otorgada por la Secretaria Distrital de Gobierno no está desagregada por sexo y/o género.

En el departamento de Bolívar, el grupo de orden público de la Gobernación¹ manifiesta que se han adelantado procesos de protección individual y colectiva a mujeres de organizaciones en los municipios de María La Baja, Carmen de Bolívar, San Juan de Nepomuceno y El Peñón. Los cuales han sido coordinados y adelantados con el Ministerio del Interior y la Organización Internacional para las Migraciones. Asimismo, la Gobernación informa que se encuentra vigente el proceso de contratación de servicios para formulación e implementación de un proyecto que contemple medidas para protección y seguridad de personas líderes sociales, se informa que dicho proyecto tendrá dos componentes: el primero, diagnóstico y caracterización del plan de protección y el segundo, un componente de apoyo y asistencia humanitaria, para cual se tiene presupuestado \$229.384.400.

1. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

Frente a la solicitud de información que hizo la Casa de la Mujer sobre la implementación de medidas para garantizar la movilización y la protesta pacífica, la Gobernación de Bolívar manifiesta dar cumplimiento a la normatividad nacional pero no señala o hace manifiestas acciones y/o medidas concretas a favor de la movilización social y la protesta pacífica.

A estos **avances parciales** se suman los siguientes **que ha identificado Funsarep** para este tema: a) Se cuentan con protocolos de atención para casos de riesgo, adoptados por el Decreto 1103/2018 en armonía con lo definido en la política pública nacional descrita en el Decreto 1581/2017, pero estos no se encuentran vigentes ya que no hay asignación presupuestal suficiente. b) Se tiene registro de 58 líderes y lideresas amenazadas, de las cuales 13 son mujeres, que habitan zonas rurales, urbanas e insulares de Cartagena.

Para el departamento de Meta, la Secretaria de la Mujer, la Familia y la Equidad de Género de la Gobernación manifiesta² no contar con programas de protección individual y colectiva a lideresas, ni con programas o acciones específicas para la garantía a la movilización y protesta social; esto es reafirmado por las mujeres que participaron en los grupos focales con lideresas en los municipios de Granada y Villavicencio, quienes reconocen que la única entidad que ha abordado el tema con ellas por medio de estrategias de formación, pedagógica, de acompañamiento y asesorías en rutas y exigibilidad de derechos que es la Defensoría del Pueblo - Seccional Meta. No obstante, la

2. Información obtenida el 2 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

Defensoría del Pueblo no puede reemplazar a quienes tienen competencia, especialmente en materia de prevención, protección e investigación de los delitos que se cometan contra las mujeres en razón de su activismo político.

Otro aspecto señalado por las mujeres de Meta es la falta de coordinación entre las instituciones del departamento y la poca formación y sensibilidad de las funcionarias y funcionarios responsables en materia de prevención, protección y sanción a las violencias que se cometen contra las mujeres en razón de su liderazgo y activismo político.

En lo que concierne a la garantía para la movilización social y la protesta pacífica, las mujeres denuncian los abusos de la Fuerza Pública, principalmente de los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional y que ante estas situaciones se han desplegado acciones de autocuidado desde ellas y la sociedad civil.

Las mujeres de Meta llaman la atención sobre cómo el Estado no ha sido capaz de desplegar acciones de seguridad distintas a aquellas que refuerzan la militarización en la vida de las mujeres y de las comunidades. Asimismo, señalan que contra las jóvenes, las lesbianas, las mujeres transgénero, las campesinas, las líderes y las excombatientes persisten las violencias y la estigmatización, basada en estereotipos e imaginarios sexistas.

Lo presentado hasta el momento tiene estrecha relación con la participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales como una forma de “promover

valores cívicos, el reconocimiento de las diferentes identidades étnicas y culturales, la igualdad entre hombres y mujeres” (Acuerdo Final, 2016, p, 45).

Para las mujeres de Meta es una preocupación la desinformación y los discursos que se manejan en los medios de comunicación tradicionales, ya que para ellas incentivan las rabias y odios encarnados en los territorios por el conflicto armado. A lo cual se suma que las mujeres identifican obstáculos para el desarrollo de espacios en las emisoras y canales institucionales y regionales en los que se divulgue el trabajo político de las mujeres y sus organizaciones, debido a los problemas de corrupción y a las lógicas partidistas que se juegan en los territorios. Las mujeres reconocen que pueden acceder a ellos, debido a sus acciones de exigibilidad y resistencia pero no porque sea una política estatal.

En el caso de Bogotá, la Secretaria Distrital de la Mujer³ informa que

En los años 2016 y 2017 no se realizaron planes de medios, ni campañas publicitarias pagas en ningún medio de comunicación (masivo, alternativo o comunitario). En su lugar se han conducido diferentes campañas [...] realizando difusión principalmente concentrada en medios digitales, redes sociales, y piezas impresas de diferente tipología (Respuesta derecho de petición Secretaria Distrital de la Mujer 2-2019-006143).

Adicionalmente, la Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá informa⁴ que ha realizado

3. Información obtenida el 23 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

4. Información obtenida el 23 de diciembre de 2019 me-

campañas de promoción institucional para promover los derechos humanos de las mujeres (4 en 2016, 3 en 2017 y 6 en 2018), ha invertido en 2019, \$56.453.706 de pesos distribuidos en radio, en emisoras locales y nacionales y comunitarias, prensa e internet en medios digitales en el marco del 8 de marzo de este año. Respecto a la formación política de las mujeres afrodescendientes, negras e indígenas, desde 2017 ha venido implementado de manera anual, la Escuela de formación Política con enfoque diferencial para mujeres negras y afrocolombianas y la Escuela de formación política con enfoque diferencial para mujeres indígenas.

Sumado a lo anterior, el Centro de Promoción y Cultura señala que el IDPAC bajo la Resolución 095 de 2018, establece la conformación del Directorio Distrital de Comunicación Comunitaria y Alternativa, y a agosto de 2019 se cuenta con 302 Medios Comunitarios, dos de ellos centrados en los derechos de las mujeres.

Es de señalar que de lo presentado hasta el momento para la ciudad de Bogotá, en la información recolectada por el Centro de Promoción y Cultura y por la Casa de la Mujer, no hay suficiente claridad por parte de las entidades respecto a si estas acciones corresponden o no a la implementación del Acuerdo Final.

En **Bolívar** no se logró obtener información institucional respecto a los espacios para promover los derechos humanos de las mujeres en relación con la paz en medios de comunicación, pero, según las mujeres entrevistadas por Funsarep, en Montes de

María, existen colectivos que le apuestan a la difusión de mensajes de rechazo a las violencias y a favor de la construcción de Paz, con el apoyo de recursos de entidades gubernamentales para sus mantenimientos.

En el tema de acceso a medios para las mujeres no parece ir avanzando en lo territorial, como en lo nacional, ya que

(...) el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC) y sus entidades adscritas han creado y mantenido franjas específicas de radio para organizaciones sociales, de mujeres y de comunidades étnicas. Por último, MINTIC abrió una convocatoria de adjudicación de emisoras comunitarias en todo el país, incluyendo municipios PDET. La divulgación y la elaboración de propuestas fueron apoyadas e impulsadas por la ART (Instituto Kroc, 2020, p. 52).

Los **puntos de encuentro en los cuatro territorios son:** a) la información de las acciones implementadas por las entidades no están llegando a las mujeres, lo cual se traduce en un accionar en materia de comunicación y divulgación insuficiente por parte de quienes tienen responsabilidad en la implementación, b) las lideresas y defensoras de derechos humanos no cuentan con garantías suficientes para el ejercicio de su activismo, las rutas existentes son insuficientes y/o no son conocidas por las mujeres en los territorios, c) es insuficiente la información institucional para dar cuenta de avances respecto a los espacios para promover los derechos humanos de las mujeres en relación con la paz en medios de comunicación (en este tema Bogotá es la excepción), y la existencia de medidas para garantizar los procesos de reconciliación,



convivencia, tolerancia y no estigmatización, con enfoque de derechos humanos de las mujeres.

Mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación política directa, en los diferentes niveles y diversos temas

El fortalecimiento y la apertura de los mecanismos democráticos es uno de los pilares del punto Participación Política en tanto la exclusión política ha sido uno de los factores de surgimiento y desarrollo del conflicto armado.

A nivel nacional, se ha avanzado en:

El Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) actualizó e implementó el Plan Nacional de Formación a Veedores, incluyendo los enfoques étnico y de derechos humanos en su diseño y ejecución. Por otro lado, el DNP y el Consejo Nacional de Planeación emprendieron una labor de fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Planeación para garantizar la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas. El DNP y el DAFP también elaboraron una estrategia de fortalecimiento en planeación participativa para nuevos mandatarios. (Instituto Kroc, 2020, p. 52).

La importancia que tienen el Consejo Nacional y los Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia radica en el espacio de encuentro entre representantes de la sociedad civil y del gobierno. Sin embargo, **durante 2019 el Consejo Nacional solo fue convocado dos veces en plenaria**, a pesar de que debe reunirse cada tres meses (Instituto Kroc, 2020).

Respecto a la creación de los Consejos

Territoriales, en 2019 la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y el Consejo Nacional de Paz han trabajado de manera coordinada y articulada para lograr este objetivo; no obstante, aún persisten incertidumbres frente a los planes de trabajo y a la asignación presupuestal para la puesta en marcha de estos Consejos (Instituto Kroc, 2020).

Al contrastar estos avances con las mujeres los territorios se encuentra que:

Las mujeres de Meta hacen parte de la Red de Veedurías del departamento, y manifiestan que es un proceso que han levantado a pulso desde sus liderazgos y experiencias de vida. Sin embargo, hacen manifiesto que no han sido acompañadas y no tienen el suficiente reconocimiento de parte de las entidades estatales locales. Para los demás territorios no hay información suficiente que permita confirmar la creación e impulso por parte del gobierno de mecanismos de control y veeduría ciudadana con la participación activa de las mujeres.

Bogotá es el único territorio en el que se tiene información suficiente sobre la participación de las mujeres en los espacios de planeación. El Centro de Promoción y Cultura encontró cómo los Comités Operativos Locales de Mujer y Equidad de Género, los Consejos Locales de Mujeres y Consejo de Planeación Local, han contado con la participación activa de mujeres, que si bien son espacios creados de manera previa a la firma del Acuerdo Final, se han venido posicionando el tema de la paz y los derechos humanos de las mujeres.

Otros avances identificados por el Centro de Promoción y Cultura son: el Consejo Distrital de Paz debe tener al menos un 30% de mujeres en cada una de las listas para la elección de representantes y se ha discutido en el Concejo de Bogotá, la armonización del nivel normativo de esta entidad con el Comité Distrital de Justicia Transicional, el Comité Distrital de Derechos Humanos, el Distrital de Prevención y el Comité Distrital de Convivencia.

Es importante destacar que la Secretaría Distrital de la Mujer ha llevado a cabo dos procesos de actualización de la Política Pública de Mujer y Equidad de Género; y que en la Agenda Distrital por los derechos humanos de las mujeres es clara la apuesta por la consolidación de Bogotá como un territorio de paz; la cual ha sido posicionada por las organizaciones de mujeres del Distrito en la administración de la alcaldesa Claudia López. Sin embargo, no es claro si estas medidas y acciones corresponden a la implementación del Acuerdo Final.

Respecto a la existencia de Consejos Territoriales y la participación de las mujeres en estos espacios, no hay información suficiente en Bolívar, Anorí (Antioquia) y Meta. Y en lo que concierne a la construcción de presupuestos participativos sensibles al género y los derechos humanos de las mujeres, por parte de las entidades del Estado no hay información para ninguno de los territorios en los que se levantó información. Asimismo, las mujeres desconocen si se han implementado o avanzado en sus territorios estos temas.

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

En este punto del Acuerdo se incluyó el compromiso del gobierno nacional en la creación de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, las cuales son un espacio de participación en la Cámara de Representantes para las poblaciones ubicadas en zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia institucional; se busca con este mecanismo garantizar una mejor integración de las zonas, la inclusión y representación política de estas poblaciones y de sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.

Como un primer intento para materializar este acuerdo, se presentó a discusión del Congreso el proyecto de Acto Legislativo en el año 2018. Según la Mesa Directiva del Senado de entonces, los votos no fueron suficientes y por tanto la iniciativa fue archivada. Desde entonces, el cumplimiento de este compromiso ha atravesado varias dificultades y acciones legales que incluyen una demanda ante el Consejo de Estado, una acción de tutela y un intento del presidente del Senado Lidio García quien anunció en enero de 2020 que revocará el acto administrativo que ordenó archivar el proyecto. Este intento tuvo un obstáculo en febrero del mismo año cuando el Comité de Conciliación del Senado no autorizó al presidente de esa Corporación para revivir dicho acto y pidió elevar la consulta al Consejo de Estado.

El presidente Iván Duque presentó en diciembre de 2019 una propuesta, pero no incluye escaños nuevos, sino que estos sean cedidos por actuales partidos políticos en el Congreso; argumentado razones presupuestales. La propuesta supeditaría los intereses de estas poblaciones a los intereses y agendas de los partidos tradicionales desvirtuando el propósito establecido inicialmente en el Acuerdo y adicional, debilitaría aún más la protección constitucional que éste tiene.

El gobierno nacional ha llegado al punto de referirse a *“las verdaderas víctimas en el legislativo”* para referirse a quienes deberían, en su concepto, estar allí. Una explicación que cubre un interés que busca excluir de la participación y del poder a las regiones más afectadas por la guerra, como tradicionalmente ha sucedido.

La bancada de gobierno y de partidos que no votaron a favor el Acto legislativo argumentan, principalmente que estas curules contribuyen a ampliar la presencia de la FARC en el Congreso porque las circunscripciones corresponden a municipios en los que realizaban su accionar armado cuando eran una guerrilla.

Las razones que sustentan el rechazo de Congresistas y gobierno se desvirtúan con los hechos: por un lado, los requisitos para ser candidatas y candidatos en el marco de las circunscripciones excluye la vinculación de personas integrantes de grupos o vinculados a partidos, pero más allá de esto, una clara evidencia es el resultado del proceso electoral de 2019 a Gobernaciones, Asambleas departamentales, Alcaldías, Concejos municipales y Juntas Administradoras

Locales; en las que el partido político FARC no fue elegido en las zonas a las que corresponden a dichas circunscripciones: de 308 candidatas y candidatos inscritos (248 con listas propias, 60 en listas de coalición en 23 departamentos y 93 municipios)⁵. Lograron en coalición una Alcaldía en Guapi (Cauca) que es un municipio inscrito como parte de una circunscripción especial, y dos ediles en Bogotá que también llegaron con una coalición. Además, un excombatiente que no se postuló por el partido sino por una coalición de la Unión Patriótica y Colombia Humana logró una Alcaldía municipal en Turbaco.

Actualmente, no hay cumplimiento de este compromiso; no hay voluntad política frente a este y se teme que el anuncio del gobierno está anticipando, con una medida populista, la respuesta de las instancias de justicia, principalmente la Corte Constitucional que será opuesta a sus intereses.

La falta de voluntad del gobierno en este punto central del Acuerdo, traducida en un incumplimiento claro, que es apoyado por partidos políticos del Congreso, es un mensaje político hostil y excluyente para las mujeres que luchan por la paz y legitiman el Acuerdo Final.

Lo presentado frente a las circunscripciones es de preocupación para las organizaciones, ya que afecta lo pactado para la ampliación de la democracia y tiene un impacto directo en los municipios de María la Baja y otros municipios del norte de Bolívar, ya que estos hacen parte de las circunscripciones

5. Información consultada en la página web <https://verdadabierta.com/la-farc-le-apuesta-a-elecciones-regionales-con-308-candidatos/> el 18 de junio de 2020

especiales del Bajo Cauca y de Montes de María⁶.

Por otro lado, desde la firma del Acuerdo Final, en Colombia se han llevado a cabo dos procesos electorales: las elecciones presidenciales de 2018 y las elecciones regionales en 2019; y preocupa que la Registraduría Nacional del Estado Civil informe lo siguiente⁷:

Conforme a lo establecido en el Plan Marco de Implementación (PMI), a la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) le corresponde el cumplimiento, entre otros, de un indicador relacionado con la generación de mecanismos que faciliten el acceso a los puestos de votación en zonas alejadas y dispersas. Para estos efectos, la Entidad ha solicitado insistentemente, desde la vigencia de 2017, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público los recursos necesarios para el cumplimiento de los compromisos derivados del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, sin que, a la fecha, se hayan asignado (Respuesta derecho de petición Registraduría Nacional del Estado Civil 400 RDE-243).

Lo anterior se traduce en incumplimiento de lo pactado, en los procesos electorales de 2018 y 2019. La falta de asignación presupuestal para la generación de mecanismos que faciliten el acceso a los puestos de votación en zonas alejadas y dispersas, perpetúa que las poblaciones más vulnerables y más

6. Información consultada en la página web <https://moe.org.co/wp-content/uploads/2017/05/Informe-Circunscripciones.pdf> el 18 de junio de 2020

7. Información obtenida el 13 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

apartadas de las urbes (rurales, marginadas, desplazadas y víctimas) se vean excluidas de los procesos electorales.

Si bien no hay un presupuesto designado, la Registraduría Nacional del Estado Civil ha avanzado⁸ con el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo Final por medio del desarrollo de las siguientes acciones:

- a) Proceso de georreferenciación de los 11.590 puestos de votación en todo el país, el cual es la primera vez que se realiza, y se convertirá en un insumo para analizar las dificultades y barreras de acceso para que la ciudadanía ejerza el derecho al voto;
- b) proyecto de código electoral formulado, para que el Registrador pueda instalar mesas en zonas rurales sin las limitaciones del actual código electoral,
- c) para la divulgación y pedagogía electoral se creó e implementó el Sistema Integral de Capacitación Electoral, el cual brinda capacitación a todos los actores intervinientes en el proceso electoral y la ciudadanía. Este no cuenta con un enfoque de género, diferencial ni de derechos humanos de las mujeres como lo señala la entidad,
- d) mediante la estrategia de Unidades Móviles de la Unidad de Atención a la Población Vulnerable, se adelanta el proceso de cedulação e identificación en zonas apartadas. Esta estrategia incluye a las mujeres pero no es una

estrategia dirigida a ellas y no es claro si es resultado del Acuerdo.

- e) La Registraduría presenta los siguientes resultados: en 2017, se realizaron 31.865 atenciones a trámites de cédulas de ciudadanía de mujeres, de las cuales 4.235 fueron Antioquia, 451 en Bogotá, 2.359 en Bolívar y 707 en Meta. En 2018, se realizaron 36.687 atenciones a mujeres en trámites de cédulas, de las cuales 2.877 fueron en Antioquia, 498 en Bogotá, 1.594 en Bolívar y 312 en Meta; y finalmente, con corte a 9 de diciembre de 2019, de 45.347 atenciones a mujeres, 3.842 fueron en Antioquia, 2.445 en Bolívar y 164 en Meta.

Al indagar por la existencia de medidas para garantizar la participación electoral de las mujeres en los territorios se encontró que Bogotá es el único territorio en el que se obtuvo información cualitativa por parte de la institucionalidad.

De la información recolectada por el Centro de Promoción y Cultura se resalta que la Subsecretaría de Políticas de Igualdad de la Alcaldía de Bogotá, apoyó la formulación participativa de la agenda de los derechos de las mujeres en las localidades, durante los meses de mayo y junio de 2019. Asimismo, la actualización de la Agenda Distrital por los derechos de las mujeres diversas de Bogotá 2020-2024 fue un proceso importante que les permitió a las mujeres de Bogotá y al Consejo Consultivo de Mujeres realizar incidencia política para las elecciones a la Alcaldía en 2019.

8. Información obtenida el 13 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

Cabe señalar que Bogotá es el único territorio en el que se logró identificar estrategias de capacitación y pedagogía dirigidas a mujeres con el ánimo de promover su participación electoral. La Secretaría Distrital de la Mujer⁹ ha llevado a cabo desde 2016 la Escuela de Formación Política y Paz, dirigida a mujeres, en la que han llevado a cabo cursos en los que abordan los siguientes temas: identificación de posturas políticas y panorama de toma de decisiones, análisis de programas de gobierno, marketing político digital, activismo digital, oratoria y discurso, transformación de conflictos, comunicación no verbal y formulación de una idea de proyecto con enfoque de género.

Respecto a la realización de la campaña de cedulación masiva para las mujeres, no hay información suficiente en ninguno de los territorios en los que se levantó información. Asimismo, las mujeres con las que trabajaron las organizaciones desconocen si se han implementado o avanzado en sus territorios en este tema.

Otro tema que es clave en este pilar del punto Participación Política es la formulación e implementación de medidas y acciones afirmativas para promover y fortalecer la participación política de las mujeres, jóvenes y LGTBI.

Frente a este, la Secretaría de Gestión Social y Participación Ciudadana de la Alcaldía de Villavicencio informa¹⁰ que ha adelantado acciones que promueven la

creación de organizaciones y movimientos sociales jóvenes y población LGBTI. Al respecto, desde el 2016 se han creado 2 organizaciones de personas LGBTI, una de carácter deportivo y otra conformada por personas que estuvieron privadas de la libertad y adquirieron conocimientos jurídicos. A ninguna de estas organizaciones se le asignó presupuesto. Asimismo, la Alcaldía cuenta con un programa de juventud definido como escenarios de encuentro, articulación, coordinación e interlocución de las juventudes, de carácter autónomo y cuya principal función es la de impulsar la conformación de procesos y prácticas organizativas y espacios de participación de las y los jóvenes, atendiendo a sus diversas formas de expresión, a fin de que puedan ejercer una agencia efectiva para la defensa de sus intereses colectivo.

Sin embargo, las mujeres de municipios diferentes de Villavicencio manifiestan que desde la institucionalidad estatal no se ha promovido la creación de organizaciones y movimientos sociales incluyendo aquellos de mujeres, jóvenes y población LGBTI, como parte de la implementación del Acuerdo Final. Incluso, señalan que la participación que tienen en las Mesas Efectivas para la Participación de las Víctimas no cuenta con reconocimiento, legitimidad y autonomía en las relaciones que se establecen con las Alcaldías; lo cual es preocupante por la organización de sectores que tienen estas mesas.

En Bogotá, la Secretaría Distrital de la Mujer¹¹ realizó en 2018 y 2019,¹² y 11 planes de fortalecimiento organizativo de mujeres,

9. Información obtenida el 23 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

10. Información obtenida el 16 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

11 Información obtenida el 23 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

respectivamente. Estos planes se hicieron de manera sectorial según la diversidad de las mujeres de Bogotá: con capacidades diferenciales y cuidadoras, adultas, mayores, jóvenes, lesbianas y bisexuales, negras y afrodescendientes, campesinas y rurales, transgénero e indígenas.

Asimismo, la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá informa que¹² cuenta con la estrategia institucional Vive la diversidad y termina la discriminación, en la que se han beneficiado 878 personas, y se ha fortalecido la incidencia en la gestión pública a participantes de organizaciones sociales LGBTI. Además, esta Secretaría manifiesta que se han gestionado iniciativas de organizaciones sociales de los sectores LGBTI en los proyectos Uno más uno igual todos, Una más una igual todas y Bogotá líder donde participaron 520 personas y se apoyaron 10 iniciativas.

El Centro de Promoción y Cultura recolectó información sobre el programa “Herramientas para la participación incidente” dirigido a personas LGBTI de la localidad de Ciudad Bolívar, con el fin de incidir en los asuntos públicos de sus territorios. Además, el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal, desde la firma del Acuerdo desarrolla procesos formativos a través de la estrategia “Tejiendo Redes, Construyendo Sueños”, dirigido a las mujeres comunales de las 20 localidades de Bogotá. Asimismo, se ha adelantado un proceso de fortalecimiento de las Comisiones de Mujer de las Juntas de Acción Comunal a través del decálogo Juntas por la Junta, cuyo objetivo es promover su participación al interior de

las organizaciones comunales, y la puesta en marcha de la estrategia “Formación en liderazgo y empoderamiento político” en el que 40 mujeres fueron certificadas.

Para la ciudad de Bogotá, cabe señalar que no es clara sí la información entregada por la institucionalidad corresponde a acciones y estrategias diseñadas como parte de la implementación del Acuerdo Final.

Para los territorios de Anorí (Antioquia) y Bolívar no hay información suficiente que permita establecer avance de la promoción y fortalecimiento de la participación política de las mujeres, jóvenes y LGTBI, como parte de la implementación del Acuerdo Final.



12. Información obtenida el 15 de enero de 2020 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

III

Víctimas



El quinto punto del Acuerdo Final Víctimas establece compromisos para la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición; así como medidas para materializar el compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos. Esto partiendo del reconocimiento de que el conflicto armado ha ocasionado daños en la población colombiana y de que estos no han sido iguales para todas y todos. En este sentido, este punto parte de reconocer que sobre las mujeres, niñas y población LGBTI se cometieron violencias y violaciones a sus derechos humanos.

A continuación se presenta el balance de lo pactado en materia de la garantía de los derechos humanos de las mujeres víctimas. Para esto, se abordan los pilares centrales de este punto del Acuerdo Final y de cada uno se presenta lo cumplido, los avances, los retrasos y los incumplimientos, a nivel territorial y nacional, con base a la información recolectada por las organizaciones.



Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

Para la garantía de los derechos de las víctimas se acordó la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el cual se encuentra conformado por tres entidades con distintas responsabilidades:

La Jurisdicción Especial para la Paz - JEP -, es el componente de Justicia en el Sistema. En este sentido, tiene la función juzgar las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario o las graves violaciones de los Derechos Humanos, en el marco de la Justicia Transicional por lo que su funcionamiento no podrá superar los 20 años. La JEP ha establecido el enfoque de género como principio rector de su accionar.

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición -CEV-, entidad de carácter extrajudicial que tiene la labor de investigar y contarle a la sociedad colombiana lo ocurrido con ocasión del conflicto armado; en clave de convivencia y no repetición. La CEV incorporó el enfoque de género como un elemento transversal en todo su ámbito de trabajo; para esto ha creado un grupo de trabajo de género responsable de las tareas de carácter técnico, de investigación, preparación de encuentros de la verdad con enfoque de género, así como del establecimiento de diálogos y trabajo mancomunado con organizaciones y plataformas de mujeres, de lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales.

La Unidad de Búsqueda de Personas dadas

por Desaparecidas - UBPD-, es la entidad de carácter extrajudicial y humanitario que se encarga de la dirección y coordinación de la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado. La UBPD cuenta con un enfoque diferencial y de género.

Adicionalmente, se estableció el compromiso por el fortalecimiento de la institucionalidad, creada de manera previa al Acuerdo Final, que tiene competencia y responsabilidad en la política de reparación integral a las víctimas y que hace parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

El primer año que le siguió a la firma del Acuerdo Final significó la creación y la puesta en marcha de los procesos de alistamiento para que las entidades del Sistema pudieran cumplir con lo establecido en este punto del Acuerdo. Para 2018 y 2019:

(...) avanzaron varias disposiciones de corto y mediano plazo en el Punto 5 relacionadas con las tres entidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Estas entidades han iniciado operaciones a nivel nacional y en los territorios, lo cual incluye labores pedagógicas, de recolección y análisis de información y la incorporación de enfoques transversales de género y étnico. Sin embargo, algunas disposiciones de corto plazo relacionadas con la reparación de las víctimas del conflicto armado presentaron pocos avances. (Instituto Kroc, 2020, p, 29).

En términos de avances a nivel nacional se evidencia que la JEP, la CEV y la UBPD han adelantado acciones de interlocución con las víctimas aplicando el enfoque diferencial,

el enfoque de género y contemplando los derechos humanos de las mujeres. Tal y como lo advierte el Instituto Kroc (2019), desde el inicio del Acuerdo hasta agosto del año 2019, corte del periodo de análisis del Informe del Instituto,

(...) las instituciones que conforman el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, reconocen y apelan a la paridad como uno de los principios orientadores de su estructura y quehacer, designando mujeres en lugares de toma de decisión y procurando la formación de equipos de trabajo para la incorporación del enfoque de género, lo que ha hecho que, entre otras razones, el punto 5 del Acuerdo Final tenga el mayor nivel de implementación del enfoque de género. (p, 14).

Asimismo, se ha evidenciado la confianza de las organizaciones sociales de mujeres a nivel nacional y en lo territorial por medio de las acciones que se han establecido con estas tres entidades: entrega de informes elaborados por las víctimas y las organizaciones sociales, la participación de las víctimas y organizaciones en eventos públicos, procesos de pedagogía y de construcción de trabajo conjunto, entre otros; los cuales han tenido un impacto en los ejercicios de incidencia que hacen las mujeres y sus organizaciones. Un ejemplo de esto es

(...) la ampliación del plazo para la presentación de informes ante la JEP se realizó en respuesta a una solicitud de las víctimas. Varias organizaciones enviaron una carta en septiembre del 2019 en la cual afirmaron que no extender el plazo "limitaría la participación de las víctimas y afectaría sus derechos". La Jurisdicción usó esta misiva como uno de los insumos para tomar la decisión de ampliar el

periodo hasta el 15 de marzo del 2021, la fecha máxima (Instituto Kroc, 2020, p, 73).

A nivel territorial, la CEV, la UBPD y la JEP han venido desarrollando acciones para garantizar la participación de las mujeres víctimas. A continuación, se presenta la información recolectada en Bolívar, Bogotá, Antioquia y Meta sobre cómo se han dado estas acciones:

La **CEV** informa que¹³ lidera espacios exclusivos con mujeres de pedagogía sobre las funciones de la Comisión y motiva a la participación. En dichos espacios, las mujeres y personas LGBTI han podido expresar sus expectativas en relación a la Comisión de la Verdad y la forma en que sus relatos deben ser incorporados en la investigación que llevará al informe final. Allí también la CEV aborda los posibles impactos psicosociales del testimonio y mecanismos para gestionarlos. En casos, en donde se identifica una necesidad de atención psicosocial, la CEV establece alianzas con el sector salud y organizaciones expertas en acompañamiento psicosocial.

En el Meta, la CEV manifestó que¹⁴ se instauró el espacio de articulación llamado la Revuelta por la Verdad, el cual se ha propuesto como una iniciativa abierta e incluyente, en la que participa la CEV y organizaciones sociales de mujeres y personas LGBTI víctimas y acompañantes. Este espacio pretende generar lazos de confianza, y coordinar acciones pertinentes

13. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

14. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

para la inclusión de la voz de las mujeres en el ejercicio de esclarecimiento de la verdad. Surge como una iniciativa de las diferentes organizaciones que han acompañado el despliegue territorial de la CEV y en ese sentido con un propósito desde la sociedad civil; por lo tanto, permite a las organizaciones contar con un espacio de diálogo con la CEV para la planeación y apoyo a diferentes actividades que se tengan programadas dentro de las agendas organizativas propias, agendas de derechos humanos entorno a diferentes fechas y espacios nacionales e internacionales referentes a los derechos de las mujeres, las personas LGBTI y las víctimas del conflicto armado.

Asimismo, en 2019, la CEV adelanta un proceso en el municipio de Granada con mujeres que vivieron hechos victimizantes en su niñez, en preparación del encuentro por la verdad sobre impactos del conflicto armado en la niñez.

Al contrastar esta información con las mujeres, la Casa de la Mujer encontró que quienes habitan en Villavicencio reconocen estos espacios y han participado activamente en los escenarios de interlocución con la CEV.

Para el **departamento de Antioquia**, la CEV informó que¹⁵ se realizó un Encuentro Regional de Mujeres Constructoras de Paz, en conjunto con la territorial Antioquia – Eje Cafetero, el equipo nacional y la cooperación internacional. En este encuentro se socializó el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, se hizo pedagogía sobre

15. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

la Comisión de la Verdad y su enfoque de género; y se realizó un diagnóstico colectivo de violencias basadas en Género con las participantes provenientes de todo el departamento de Antioquia. Además, en Medellín se llevó a cabo el tercer Encuentro por la Verdad para el reconocimiento a los impactos del conflicto en niños, niñas y jóvenes, en el que se socializaron los impactos diferenciados que sufren las niñas y las jóvenes en el contexto del conflicto armado interno. En este espacio se contó con la participación de delegaciones de todo el territorio nacional. Sin embargo, no se cuenta con información suficiente sobre el accionar de la CEV en Anorí.

En **Bolívar**, la CEV realizó¹⁶ en Cartagena el primer Encuentro por la Verdad para el reconocimiento a la dignidad de las mujeres y personas LGBTI víctimas de violencias sexuales en el marco del conflicto armado, en el que hubo participación de más de seiscientas personas de todo el país, con una representación del 90% de mujeres y personas LGBTI. En este encuentro se escucharon a las víctimas de violencia sexual por parte de todos los actores armados involucrados en el conflicto, a las instituciones que hacen parte de la ruta de atención a las víctimas de estas violencias y a expertas académicas que brindaron su análisis sobre la situación colombiana. Un día después del evento se realizó la evaluación de este con las víctimas (mujeres y población LGBTI) participantes en el que se escucharon sus sugerencias e inquietudes sobre lo ocurrido en el encuentro.

Funsarep realizó levantamiento de

información institucional en el que corroboran que las organizaciones sociales fueron determinantes en la preparación y realización del primer encuentro por la Verdad para el reconocimiento a la dignidad de las mujeres y personas LGBTI víctimas de violencias sexuales en el marco del conflicto armado. Asimismo, se le informó a Funsarep que la CEV ha realizado encuentros con poblaciones víctimas y reuniones estratégicas con actores que faciliten la articulación; las cuales esperan que se mantengan. Por último, la CEV señaló que la toma de las narrativas de los hechos, se hace desde los enfoques de género, diferencial y étnico.

Otros **avances** que identificó Funsarep es que se entregó a la CEV de parte del Movimiento por la Paz -MPDL-, un informe de 100 casos de violencia sexual a mujeres, en la ciudad de Cartagena y el norte del departamento de Bolívar. Por otro lado, la CEV informó que ha venido adelantando procesos para la identificación de patrones de violencias contra las mujeres con ocasión del conflicto armado en Cartagena, los cuales se han focalizado en los barrios de El Pozón, Nelson Mandela, Olaya, San José de los Campanos, Bicentenario y Villas de Aranjuez.

De la información recolectada por Funsarep con las mujeres se encontró que ellas conocen las rutas de acceso de la CEV; y señalan que es, de las instituciones del Sistema Integral de Justicia Verdad y No Repetición, la que más cerca sienten. Esto se debe a que las mujeres han participado en diferentes escenarios, algunos facilitados por la CEV.

16. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

En **Bogotá**¹⁷, la CEV cuenta con la macro región Bogotá-Soacha. Con el apoyo del Grupo de Trabajo de Género, la CEV ha realizado diagnósticos participativos con mujeres pertenecientes a la ciudad con el fin de identificar cómo el conflicto armado se desarrolló en la capital del país y en Soacha. En estos espacios participaron cerca de cuarenta mujeres de todas las localidades de Bogotá, víctimas de todos los actores armados, que dieron pistas a la Comisión sobre cómo abordar el conflicto en la ciudad y qué rutas de investigación deben aplicarse para el análisis de este. También, en conjunto con el equipo de Género, se realizó un encuentro con la Red Petra, una red de mujeres víctimas de trata de personas, en donde muchas de sus integrantes también son víctimas del conflicto armado; en el que participaron cerca de cincuenta mujeres pertenecientes a esta red, quienes estuvieron con el equipo de la Comisión trabajando dos días para entender las dinámicas del conflicto en Bogotá.

La **UBPDP** informa que¹⁸ para garantizar la participación de las mujeres que buscan a personas dadas por desaparecidas con ocasión del conflicto armado ha trabajado con 156 mujeres en los territorios a los que corresponde el presente informe: 9 en Anorí y 14 en Medellín (Antioquia), 96 en Bogotá, 4 en Cartagena (Bolívar), 10 en Granada y 23 en Villavicencio (Meta). Este trabajo ha consistido en la implementación de la metodología con cada mujer: dialogo inicial, diálogo para ampliar información de la persona que busca, devolución de acciones humanitarias y continuidad de la asesoría y

17. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

18. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

diálogo continuo para ampliar los hallazgos.

Respecto a la información sobre las personas dadas por desaparecidas, según lo señala el Instituto Kroc (2019), hasta agosto de 2019, la UBPD manifestó que había recibido información sobre 624 personas dadas por desaparecidas por parte de organizaciones de víctimas y derechos humanos, de los cuales 87 casos corresponden a mujeres, el 13% del porcentaje total (p. 75).

Adicional, la Casa de la Mujer indagó sobre el número de mujeres dadas por desaparecidas y la existencia o no de fosas comunes en los que se reportan casos de mujeres. Sobre el primero, la UBPD¹⁹ otorgó la siguiente información: en Medellín (Antioquia) tienen conocimiento de 85 hombres, 12 mujeres, y 8 personas no identificadas por sexo-género; en Anorí (Antioquia) tienen conocimiento de 14 hombres y 0 mujeres; en Bogotá tienen conocimiento de 70 hombres, 15 mujeres y 47 personas no identificadas por sexo-género; en Cartagena (Bolívar) tienen conocimiento de 6 hombres y 2 mujeres; en Villavicencio (Meta) tienen conocimiento de 35 hombres, 8 mujeres y 40 personas no identificadas por sexo-género; y en Granada (Meta) 17 hombres, 2 mujeres y 24 personas no identificadas por sexo-género. Frente al segundo tema la respuesta es *"No contamos con información disponible en la que se refiera la existencia de sitios de disposición de cuerpos o fosas comunes en los que exclusivamente se reporten casos de mujeres"* (Respuesta derecho de petición Unidad de Búsqueda de personas dadas por Desaparecidas 300-1-2019022279).

19. Información obtenida el 19 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

Además, no son claros los mecanismos de interlocución y de participación con las mujeres que ha desplegado la UBPD en estos territorios.

Al respecto, las mujeres del Meta con las que la Casa de la Mujer contrastó la información manifestaron haber asistido a algunas reuniones con esta entidad, pero la leen como una entidad que aún no tiene fuerza técnica y humana en el departamento; ya que manifiestan que sólo pueden interlocutar con la UBPD las mujeres que viven en Villavicencio.

Por otro lado, la JEP informa que²⁰ su Secretaría Ejecutiva ha implementado mecanismos de información e interlocución con mujeres de los territorios: espacios de diálogo, socialización, pedagogía y, en algunos casos en acompañamiento a iniciativas de otras entidades; de las cuales señalan que en Anorí y Medellín (Antioquia), 20 y 1.006 mujeres participaron, respectivamente; para Bogotá no cuentan con cifras desagregadas por sexo-género, no obstante, dan cuenta de 36 espacios de participación desarrollados; en Cartagena (Bolívar) informan de 18 mujeres de organizaciones sociales participantes en eventos realizados, y para Granada y Villavicencio (Meta), 108 y 872 mujeres víctimas y miembros de organizaciones sociales han participado en espacios con la JEP. A estos se suman, la realización de 33 eventos en el 2019 que contaron con la asistencia de 595 mujeres del Meta, uno de ellos fue en Granada con la participación de 25 mujeres y 11 en Villavicencio con la participación de 391 mujeres. De los eventos realizados 12 fueron dirigidos a

organizaciones especializadas en mujeres víctimas del conflicto armado y contaron con la asistencia de 229 mujeres.

Asimismo, en octubre de 2019 se realizó un ejercicio de difusión sobre su labor, junto con la exposición sobre la construcción de informes por parte de las organizaciones de víctimas, dirigidos a la SRVR con mujeres víctimas de violencia sexual en Bogotá, a la cual asistieron 50 mujeres provenientes de diferentes municipios del país.

Además, se realizaron dos eventos especializados sobre la preparación y presentación de informes ante la Sala de Reconocimiento y Verdad que contaron con la participación de 22 mujeres. En las jornadas de difusión general realizadas por el DAV participaron 23 mujeres en 3 encuentros. De igual forma, se realizó acompañamiento psicosocial y orientación jurídica a 24 mujeres en el marco de las versiones voluntarias.

En noviembre de 2019 se llevó a cabo un encuentro por la reconciliación organizado por la Secretaría Ejecutiva de la JEP en Medellín. En este encuentro se abordó como tema principal, el papel que juega la entidad en el proceso dialógico y la justicia restaurativa en la reconciliación y en la renovación del tejido social. Este encuentro se realizó principalmente con mujeres víctimas de desaparición forzada, provenientes de Medellín y de diferentes municipios de Antioquia.

Adicional, la Casa de la Mujer indagó, por medio de derecho de petición, los casos reportados e investigados de violencias

20. Información obtenida el 4 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

contra las mujeres con ocasión del conflicto armado ante la JEP. En la respuesta entregada, se enfatiza que la JEP concentra su acción judicial en los hechos más graves y representativos, así como en los máximos responsables; para lo cual, establece mecanismos de selección y priorización de casos. Actualmente se encuentran 458 hechos en el marco de los casos 002 (violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario en Ricaurte, Tumaco y Barbacoas - Nariño-) y 004 (violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario en el Urabá Antioqueño y el Chocoano) priorizados por la Sala de Reconocimiento en proceso de investigación, de los cuales la JEP señala que

Conforme a las decisiones de la SRV, está asumió una investigación integral que comprende varias fases de intervención del fenómeno sobre la verdad y la responsabilidad de la violencia sexual contra las mujeres y demás víctimas y las violencias basadas en género - VBG- en el marco del conflicto armado. (Respuesta derecho de petición Jurisdicción Especial para la Paz 20196110610981).

Además, la JEP señala el caso 007 sobre *“Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado”* pero no hay información que dé cuenta de la aplicación del enfoque de derechos humanos de las mujeres y/o de género.

Asimismo, la JEP comparte en clave de lecciones aprendidas y buenas prácticas²¹ que en materia de violencia sexual y de género debe reconocerse la importancia de

21. Información obtenida el 4 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

la construcción de informes contextuales y específicos, ya que estos permiten entender estos hechos y su relación; es decir, es necesario no solo encontrar hechos específicos y relacionarlos con los autores, sino también analizar esta información a la luz del control territorial de las estructuras armadas en los territorios.

Frente al proceso que ha tenido la JEP en Bolívar, Funsarep recolectó la siguiente información: para el Norte del departamento se cuenta con la presencia de un funcionario responsable de llegar a las zonas más afectadas por el conflicto armado y establecer relaciones con las poblaciones, organizaciones y otras autoridades, con el fin de lograr la articulación y la difusión de información en torno a los mecanismos de acción la JEP y cómo participar, esencialmente, enviando informes de casos.

La Corporación Vamos Mujer, Funsarep y la Casa de la Mujer indagaron con mujeres de los territorios sobre cómo se ha visto el proceso de implementación de la JEP y encontraron que: las mujeres de Bolívar y Anorí (Antioquia) conocen de la existencia de la JEP pero persisten inquietudes sobre cómo llevará a cabo sus labores de recepción e investigación de casos, particularmente en lo correspondiente a los informes presentados por las mujeres. Para las mujeres de Anorí (Antioquia) es explícita la desconfianza que sienten hacia el gobierno nacional, ya que sienten que este puede obstaculizar el trabajo de la JEP.

En contraste, las mujeres de Meta manifiestan que se sienten esperanzadas y motivadas a participar en los espacios que se creen con la JEP. Esto es resultado del hecho

de que en la ciudad de Villavicencio hacen presencia funcionarias y funcionarios de la JEP, los cuales han promovido y establecido espacios de diálogo con las mujeres víctimas y sus organizaciones. Asimismo, se tiene información de profesionales de la JEP que han estado en los municipios de La Uribe, Mesetas, Vistahermosa, Lejanías y San Juan de Arama, haciendo procesos de información y pedagogía sobre el papel y las labores de la JEP.

Sin embargo, tal y como lo advierte la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2019), se identifica que la JEP posee un gran vacío en cuanto a la atención a víctimas en las fronteras,

(...) ya que el marco jurídico no es claro en este sentido; por ejemplo ¿qué hacer en los casos en que la víctima habita territorios fronterizos pertenecientes a países vecinos? o ¿cómo tramitar delitos de actores armados colombianos acontecidos en las zonas fronterizas?; esta situación aumenta los altos grados de vulnerabilidad que constantemente experimentan los habitantes de territorios limítrofes. (p, 36).

Es importante hacer alusión a lo que la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2019) señala, en cuanto a que es fundamental que tanto la JEP como las demás entidades pertenecientes al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, amplíen su presencia articulada en todos los territorios, especialmente en zonas rurales y no exclusivamente en las capitales, pues, tal y como lo señalan las mujeres del Meta, participantes de los encuentros territoriales en las zonas PDET en los que la Instancia basó su informe, *“el SIVJRNR no puede*

quedarse en Villavicencio y debe llegar a todos los municipios y su ruralidad” (p, 35).

Se evidencia que las entidades creadas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, han avanzado en procesos de participación efectiva con las mujeres víctimas y sus organizaciones; a pesar de los obstáculos que se les han presentado: ajustes presupuestales, las objeciones a la Ley Estatutaria de la JEP y la poca coordinación que ha establecido con Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas, lo cual se convierte en un obstáculo para el cumplimiento de lo pactado en materia de garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado.

Desde su primer informe, el Instituto Kroc ha señalado la necesidad de que estas entidades trabajen de manera articulada, como se especifica en el Acuerdo, para garantizar los derechos de las víctimas. Durante el periodo de estudio, este problema fue visible en numerosas regiones y se expresó en diferentes formas. En departamentos como Caquetá y Antioquia, un grupo de víctimas manifestó que en repetidas ocasiones había acudido a diferentes entidades a contar su historia, lo cual implicó un desgaste que se podría haber evitado si dichas entidades se hubiesen articulado mejor. En Antioquia, aunque las diferentes entidades del Sistema y el SNARIV se reunieron y en teoría coordinaron sus acciones, en la práctica cada una trabajó por su lado sin comunicarse. (...) Otros actores también identificaron este problema. La Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras argumentó que “no hay una estrategia integral y progresiva que permita la debida articulación [del SNARIV] con los instrumentos diseñados para la implementación del Acuerdo de Paz” (...) Por otro lado, durante el 2019 algunos de los jueces de restitución de tierras no aprovecharon la

nueva institucionalidad creada por el Acuerdo Final. Así, profirieron órdenes al Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), sin tener en cuenta a la CEV para una implementación articulada, de conformidad con su mandato (Instituto Kroc, 2020, p, 74-75).

Según lo señalado por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2019), la implementación del SIVJRNR se ha dado de manera muy lenta, específicamente en lo relacionado con el tiempo con el que cuenta para concluir su trabajo y las expectativas de las comunidades. En cuanto a lo que refiere al nivel territorial, "se identifica que ninguno de sus componentes llega a contar con el 50% de las garantías proyectadas en principio para su funcionamiento; por tanto, su estructura física es limitada, el personal es insuficiente, y los recursos económicos mínimos." (p. 34).

A lo anterior se suma la ausencia de acciones efectivas para el proceso de reforma y prórroga de la Ley 1448 de 2011. Esto es valorado como un incumplimiento a lo acordado, ya que el Gobierno Nacional asumió el compromiso de fortalecer la política de atención y reparación integral a víctimas, y adecuarla según el nuevo contexto que trae el posacuerdo. Prorrogar esta Ley es fundamental para la garantía de los derechos que tienen las víctimas del conflicto armado. Si bien la Corte Constitucional decidió que, en caso de que ni el gobierno ni el Congreso tomen medidas oportunas, la Ley se prorrogará automáticamente hasta el 7 de agosto de 2030, preocupa la voluntad política y el compromiso estatal con la atención y reparación integral a las víctimas.

Por otro lado, el Acuerdo final estableció los siguientes compromisos en relación con la reparación colectiva:

Primero, el gobierno nacional debe fortalecer los procesos de reparación colectiva y garantizar que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan un enfoque reparador.

Segundo, participación de excombatientes en acciones concretas de reparación: esto como resultado de los actos tempranos de reconocimiento de responsabilidad, donde haya lugar y de manera coordinada con los programas de reparación colectiva territorial, cuando sea necesario.

Tercero, implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial con un carácter reparador para las víctimas y las comunidades. Es decir, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial deben incorporar planes de reparación colectiva y en los territorios que no se haya priorizado la creación de estos programas, se debe fortalecer los planes de reparación colectiva y más en municipios en los que haya comunidades especialmente victimizadas, priorizando las iniciativas de las comunidades. Es mandatorio articular los planes de reparación colectiva con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y con los diferentes planes y programas acordados y los esfuerzos que se hagan en materia de verdad y justicia.

Cuarto, el fortalecimiento de los Planes de reparación colectiva debe tener en cuenta el enfoque de género y esfuerzos

dirigidos a colectivos constituidos en grupos, organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres, con acciones tendientes a reconocer las características de su victimización, recuperar su identidad y fortalecer capacidades organizativas para incidir en el desarrollo de políticas locales y nacionales;

Quinto, se debe elaborar un plan de acción de reparación colectiva de manera participativa. Los planes, de conformidad con el Acuerdo, deben incluir: a) El diagnóstico del daño colectivo; b) La identificación de las medidas materiales y simbólicas que serán implementadas de manera prioritaria; y c) El cronograma para su implementación.

Sexto, se debe garantizar la participación de las víctimas y sus organizaciones en conjunto con las autoridades territoriales como base de los planes de reparación colectiva territorial. En este sentido, se obliga la creación de espacios de participación para definir las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva; asegurar la participación comunitaria en la implementación de las medidas de reparación; y establecer mecanismos de seguimiento y veeduría a los proyectos. Se incluye expresamente que debe garantizarse la participación de las mujeres en estos espacios de participación. En el año 2018, la Dirección General de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas expidió la Resolución 03143 de 2018 mediante la cual adoptó el modelo operativo de Reparación Colectiva.

En general, se evidencia un avance en la formulación de normatividad técnica. Sin embargo, en la Resolución 03143 de 2018 y

su anexo técnico no se mencionan puntos como la articulación con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial que obliga el Acuerdo, ni está es citado en las consideraciones, ni en el articulado de la Resolución 03143 que es la norma expedida sobre la materia con posterioridad a este.

En julio de 2018 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas publicó los Lineamientos de Envejecimiento y Vejez en las Rutas de Reparación Colectiva Étnica y no Étnica, que da cuenta de un esfuerzo de aplicación de enfoques diferenciales. En marzo de 2020 esta entidad publicó además la Guía para la incorporación del Enfoque de Marco Lógico en el Modelo Operativo de Reparación Colectiva, un documento metodológico interno para los equipos de la Unidad para las Víctimas cuya función sea formular e implementar los Planes Integrales de Reparación Colectiva. Para poder avanzar en la identificación y el análisis de la articulación de los compromisos del Acuerdo final con el proceso de Reparación Colectiva, los Planes de acción de reparación colectiva son el documento guía.

De los municipios en los cuales hacen presencia las organizaciones de este proceso, María La Baja es la única que figura como Sujeto de reparación colectiva: el sujeto de reparación son 10 consejos comunitarios de comunidades negras que se ubican en veredas y corregimientos del municipio. En este municipio se cuenta con un Plan Integral de Reparación Colectiva que conllevó a la entrega de maquinaria agrícola y elementos tecnológicos a San José del Playón. Además, durante el año 2020 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas estuvo realizando jornadas virtuales de alistamiento institucional para

atender integralmente a los 10 consejos comunitarios que hacen parte del Sujeto de Reparación Colectiva de María La Baja.

La Casa de la Mujer presentó en noviembre de 2019 cuatro derechos de petición a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas solicitando información sobre la reparación Colectiva y los ajustes que se adelantaron en cumplimiento del Acuerdo, pero a mayo de 2020 aún no habían sido resueltas por la entidad. Por lo tanto, no es posible identificar con precisión la manera en que esta entidad ha adoptado los compromisos del Acuerdo final en el Programa de Reparación Colectiva, ni en los planes de acción de reparación colectiva y tampoco la manera en que opera el fortalecimiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas publicó un informe de gestión de 2018 sobre reparación colectiva en el que da cuenta de avances por departamento y el cumplimiento los Planes Integrales de Reparación Colectiva de cinco sujetos de departamentos que no hacen parte del análisis de este informe. Se revisó el informe de gestión 2019 de la Unidad y se encontró información general, que no permite un análisis detallado de cara a los compromisos del Acuerdo final. Sin embargo, se encuentran los siguientes **avances**:

- ▲ Se implementaron completamente 12 Planes Integrales de Reparación Colectiva y con 7 sujetos de reparación colectiva se implementaron las acciones contenidas en dichos planes. No se indica los municipios ni los sujetos colectivos

en el informe;

- ▲ Se Implementaron 349 acciones de reparación, con 107 Sujetos de Reparación Colectiva beneficiarios. Se informa que 38% de ellos corresponde a implementación en municipios priorizados con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial;
- ▲ Se implementó la medida de indemnización colectiva con 22 sujetos de reparación colectiva étnicos; de ellos, 5 sujetos se encuentran ubicados en municipios priorizados con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial;
- ▲ Se benefició a 70 sujetos de reparación colectiva, de los cuales 41 se ubican en municipios priorizados con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, a través de la adquisición, dotación y entrega de bienes de uso colectivo y el apoyo a proyectos productivos y de infraestructura social y comunitaria, entre otras;
- ▲ Se avanzó en el fortalecimiento político organizativo de sujetos de reparación colectiva correspondientes a organizaciones y grupos que incluyen a una organización de mujeres Afrodescendientes;
- ▲ Se avanzó en la ruta de los Sujetos de reparación colectiva, indicando las fases en las que se encuentran, pero no es posible identificar información sobre los municipios de los que da cuenta este informe.

En lo que concierne a la atención y rehabilitación en salud física y mental, el

Ministerio de Salud y Protección Social informa que²² ha realizado los siguientes avances:

- ▲ El Ministerio de Salud y Protección Social incorporó el enfoque diferencial en la atención a víctimas y a las orientaciones metodológicas para brindar, de manera diferencial y específica, la atención psicosocial de las mujeres víctimas en las modalidades individual y familiar, las cuales son de obligatoria implementación por parte de los diferentes actores territoriales y profesionales;
- ▲ El Ministerio expidió la Resolución 1166 de 2018 a través de la cual se expiden los lineamientos del talento humano que atiende y orienta a las víctimas con el fin de promover la calidad de la atención a las víctimas del conflicto armado e incorporar el enfoque psicosocial mediante la cualificación del talento humano vinculado a las entidades responsables de su asistencia, atención y reparación;
- ▲ El Ministerio desarrolló orientaciones técnicas específicas para que, a través de un proceso de articulación técnica y territorial, los profesionales puedan contar con elementos para ser sensibles y puedan dar respuesta integral a las necesidades de las víctimas y así con unos claros elementos poder canalizar a las entidades y especialidades pertinentes, estas demandas de atención en salud física y salud mental;
- ▲ El Ministerio asumió desde el segundo

semestre de 2017 la Secretaría Técnica del Subcomité de Rehabilitación del Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. Desde este lugar construyó la guía para la territorialización de la medida de rehabilitación, la cual le permitirá a los gobiernos locales (a) aclarar las competencias de las Entidades Nacionales y Territoriales frente a la Medida de Rehabilitación, (b) reconocer los espacios de coordinación para que las Secretarías de Salud lideren la implementación y seguimiento de la medida en el territorio, (c) conocer la ubicación de la temática de salud en el mapa de política pública de prevención, atención, asistencia, y reparación integral a las víctimas, (d) identificar la oferta institucional para la rehabilitación de las víctimas del conflicto armado, (e) realizar la planeación estratégica y operativa para el diseño e implementación de la Medida de Rehabilitación, (f) realizar el seguimiento a la implementación de la medida de rehabilitación;

- ▲ El Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas emitieron conjuntamente el Comunicado No.1 de septiembre de 2017, a través del cual se brindan orientaciones para la articulación y coordinación de las acciones desarrolladas en el marco de la medida de rehabilitación, las cuales deben ser adoptadas obligatoriamente por las y los funcionarios responsables. La implementación de estas orientaciones ha permitido que las y los profesionales que brindan la atención a las víctimas, incluidas las mujeres, aclaren aspectos y temáticas sobre las que se habían forjado mitos que generaban barreras de

22. Información obtenida el 27 y 28 de noviembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

acceso y desinformación al momento de acceder a la medida. La coordinación se ha fortalecido través de reuniones bilaterales que han permitido llegar a acuerdos sobre acciones para la articulación y complementariedad de la oferta territorial;

- ▲ Para articular la información entre el Sistema General de Salud y Seguridad Social y el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que permita la correcta identificación de las víctimas del conflicto armado para su oportuna atención integral en salud con enfoque psicosocial, se emitió el Comunicado Conjunto No. 3 de 12 de abril de 2018, a través del cual se actualizaron indicaciones efectuadas en julio de 2014 y abril de 2017 y se imparten instrucciones operativas precisas para facilitar el intercambio de información entre la Red Nacional de Información y las Entidades Territoriales Departamentales y Distritales con funciones y competencias en materia de Salud, Entidades Prestadoras de Servicios de Salud, entidades adaptadas y administradoras del régimen Especial y de Excepción. Estas indicaciones han permitido cualificar los sistemas de información de las autoridades del SGSSS encargadas de brindar la medida de atención en salud y rehabilitación física y mental y, en consecuencia, derribar progresivamente barreras de acceso de carácter administrativo, así como facilitar que la atención se preste en términos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad; y con calidad;
- ▲ Para mitigar el impacto del principio de anualidad presupuestal y las dificultades

en disponibilidad presupuestal el Ministerio de Salud y Protección Social ha implementado las siguientes acciones (a) realizar la planeación anticipada de la atención psicosocial con la articulación de las Entidades Territoriales Departamentales; (b) Gestionar ante las Entidades Territoriales Departamentales la disposición de recursos de concurrencia que permitan avanzar en la contratación mientras el Ministerio adelanta las gestiones de transferencia; (c) Priorizar al interior del Ministerio la gestión y producción del acto administrativo que permite la asignación de recursos a las entidades territoriales tratándose de recursos de transferencia y en la gestión de la celebración de los convenios de asociación. Lo anterior ha permitido mejoras progresivas en los tiempos y oportunidad de los procesos administrativos y de gestión de recursos;

- ▲ Se cuenta con el programa actualizado de prevención de las violencias sexuales en el conflicto armado y de atención integral a mujeres víctimas, para el período 2019 - 2023. El cual tiene los siguientes componentes:
 1. Prevención y Protección frente a las violencias sexuales,
 - 2: Atención integral a las víctimas de violencia sexual,
 3. Fortalecimiento de procesos de movilización y participación de las mujeres y de organizaciones de mujeres
 4. Capacidad de Respuesta del Estado,
 - 5: Sistemas de Información, seguimiento y evaluación. En el tercero se incluye un Plan progresivo de protección social en el marco del acuerdo de Paz, que contempla actividades y estrategias para fomentar la participación de mujeres en planes de desarrollo locales.

De los avances de este programa el Ministerio antes de su reformulación, informa los siguientes:

Formación del talento humano en salud:

Entre 2014 y 2018 se certificaron 6.721 profesionales de salud en enfoque psicosocial para la atención integral en salud a víctimas de violencia sexual dentro y fuera del conflicto armado en cumplimiento de la Ley 1719 de 2014 y demás normatividad vigente, en 14 departamentos (Amazonas, Vichada, Cauca, Guaviare, Caquetá, Guajira, Putumayo, Vaupés, Cundinamarca, Bolívar, Valle del Cauca, Nariño, Meta y Tolima). Asimismo, actualmente, el Ministerio presta asistencia técnica para la implementación del Curso virtual de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual a: Ministerio de Defensa y a la Organización Colegial de Enfermería.

Asistencia técnica para el cumplimiento de la Resolución 459/12.

Dentro de los principales hallazgos se encuentra que: el 70% de las instituciones de salud no tienen equipos básicos para la atención de las Víctimas de Violencia Sexual; hay una débil capacitación, hay deficiencias para la toma de muestras con fines forenses; hay barreras para el acceso a la IVE (Interrupción Voluntaria del Embarazo). En esta misma línea, el Ministerio de Salud y Protección Social expone los siguientes logros: a) en las Direcciones Territoriales de Salud, hay Talento Humano en Salud para acciones de promoción de una vida libre de violencias y asistencia técnica, inclusión del abordaje integral de las Violencias Basadas en Género en Planes Territoriales de Salud, y la notificación de casos en el SIVIGILA de Violencia de Género, b) En las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios:

inclusión de los derechos de las Víctimas de violencias sexuales en los manuales para usuarias y usuarios, realización de auditoría a las IPS para evaluar el cumplimiento de la Res 459/12; d) en Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud: conformación del equipo básico multidisciplinario, solicitud de la certificación de formación en atención a víctimas de violencias sexuales para profesionales de Medicina y Enfermería.

Respecto a la atención psicosocial para víctimas de violencia sexual: el Ministerio atendió a 961 víctimas de violencias sexuales en el marco del conflicto armado, entre el 2014 y el 2017. De las cuales 884 fueron mujeres, es decir, el 92% del total, y 77 fueron hombres, es decir, el 8% del total. El 26% de la modalidad de atención psicosocial fue individual; el 37% de la modalidad de atención fue familiar y un 37% fue comunitaria.

Adicionalmente, el Ministerio de Salud y Protección Social informa que, como estrategias para el incremento de la cobertura en salud para las víctimas del conflicto armado, el gobierno nacional ha usado la focalización, la oferta inducida y la conformación de equipos psicosociales en los territorios. Asimismo, informa²³ que en todos los territorios se implementa el componente de salud integral y la estrategia de atención psicosocial por medio del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral A Víctimas – PAPSIVI-, con excepción de Anorí, el cual no fue priorizado. En cuanto al presupuesto para las atenciones físicas, psicosociales y de salud mental, entre 2017 y 2018 hubo un decrecimiento en todos los

23. Información obtenida el 23 de diciembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

territorios solicitados, a pesar de que en 2018 aumentó la cobertura, en 2019 aumentó el presupuesto en Antioquia y Bogotá.

Sobre mujeres atendidas, el Ministerio de Salud y Protección Social manifiesta que²⁴ en 2017, 40 mujeres víctimas recibieron atención psicosocial a nivel nacional, y que se realizaron 303 atenciones psicosociales.

De los territorios focalizados en este informe se encuentra que, desde 2012, en el departamento de Bolívar se atendieron en salud 64 mujeres víctimas de las cuales 38 están ubicadas en Cartagena, en Bogotá se atendieron 13 mujeres víctimas y en Antioquia 2 mujeres.

Además, la Casa de la Mujer solicitó información cualitativa sobre los impactos de la atención en salud prestada a las mujeres víctimas, a lo que el Ministerio presenta los siguientes argumentos, los cuales no están desagregados para las mujeres:

- ▶ Hay mayor acceso al sistema de salud de las personas que participan dentro del PAPSIVI;
- ▶ Las víctimas que han recibido atención psicosocial demandan un 24% menos de atenciones relacionadas con trastornos mentales que quienes no han recibido atención psicosocial;
- ▶ Se evidencia una valoración alta de la rehabilitación cercana al máximo posible, las personas atendidas reconocieron que se fortalecieron sus vínculos sociales y

se mitigó la afectación.

La información fue otorgada y recolectada de entidades de orden nacional. Ahora se presentan los hallazgos obtenidos en lo territorial por cada una de las organizaciones:

El Centro de Promoción y Cultura encontró que para la ciudad de Bogotá el trabajo de atención a mujeres víctimas se hace a través de las casas de refugio para las mujeres víctimas del conflicto armado, entidad coordinada por la Secretaría Distrital de la Mujer. Estas casas adelantan acciones de acompañamiento psicosocial integral que responde al Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral A Víctimas – PAPSIVI-.

Al respecto, la Secretaría Distrital de la Mujer informa que 635 mujeres víctimas del conflicto armado fueron atendidas en el periodo diciembre 2016 a junio 2019. La atención psicosocial se ofreció principalmente en Casas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres con un total de 588 durante cuatro años y en la Casa de Todas con un total de 47.

Además, la Casa de la Mujer realizó un ejercicio para contrastar la información oficial con las percepciones y valoraciones que tienen las mujeres del departamento de Meta sobre cómo se ha dado la atención a las mujeres víctimas. Frente a esto, las mujeres señalan las siguientes preocupaciones:

- ▶ Las mujeres víctimas que no han declarado o que no han sido incluidas en el Registro Único de Víctimas, no son atendidas por las entidades

24. Información obtenida el 27 de noviembre de 2019 mediante derecho de petición presentado por la Corporación Casa de la Mujer.

responsables, lo cual impacta en que estas mujeres tengan malestares emocionales y enfermedades físicas no atendidas ni tratadas de manera adecuada y oportuna;

- ▶ La atención en salud mental y emocional ha sido sobre todo un tema abordado por las organizaciones sociales; quienes han construido estrategias de acompañamiento y fortalecimiento colectivo. Preocupa que el Estado no reconozca estas iniciativas y que no las fortalezca;
- ▶ Mujeres que han participado como beneficiarias del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral A Víctimas - PAPSIVI-, manifiestan que: a) el número, el tiempo y la calidad de las atenciones que reciben son insuficientes, b) no se realiza un seguimiento efectivo a la tramitación de los malestares emocionales de las mujeres, c) no hay centros locales de atención psicosocial y salud para las víctimas; y d) que los equipos psicosociales no llegan a zonas rurales y apartadas, ni a barrios regularizados por los planes de ordenamiento territorial. Esto llama la atención, ya que el Estado debe reconocer que muchas víctimas de desplazamiento forzado habitan y se asientan en territorios no regularizados estatalmente. Además, e) a las mujeres les preocupa que las atenciones individual parecieran estar supeditadas a las atenciones familiares, ya que conocen de casos donde los equipos psicosociales han negado este tipo de atención alegando que debe hacerse también con la familia de la víctima.

Bogotá, Anorí y Meta es que no hay suficiente información sobre los procesos de reparación individual y colectiva, ni sobre los procesos de rehabilitación comunitaria.

Por lo demás, se evidencia que la JEP, la CEV y la UBPD como parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición ha avanzado en el cumplimiento de sus mandatos y que han desarrollado distintos mecanismos de participación. Sin embargo, es preocupante la falta de compromiso del gobierno nacional con el fortalecimiento de la política de reparación integral a las víctimas, la falta de coordinación de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas con las entidades del Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; y el hecho de que los avances que se dan a nivel nacional no tengan un impacto en las vidas, cuerpos y territorios de las mujeres de Bolívar, Anorí, Bogotá y Meta.

Un punto de encuentro entre Bolívar,



Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos

En el punto *Víctimas* del Acuerdo Final se establece que *“el respeto por los derechos humanos en todos los confines del territorio nacional, es un fin del Estado que debe promoverse”* (p. 188), para esto el Estado colombiano asumió el siguiente compromiso:

Diseño, elaboración y ejecución de un Plan Nacional en Derechos Humanos con la participación efectiva de las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones y movimientos sociales que, teniendo en cuenta los diferentes esfuerzos de política existentes, permita ajustarlos a las necesidades de un escenario de construcción de la paz. (Acuerdo Final, 2016, p, 191).

Durante 2017 se dio el proceso de preparación para la construcción del plan nacional de acción en derechos humanos: en el primer semestre se llevó a cabo el análisis de la política de derechos humanos, en el segundo semestre se hizo el acercamiento entre sectores y sociedad civil; y en diciembre tuvo lugar la reunión entre Vicepresidencia, Ministerio del Interior y Consejería con sociedad civil. Este año se consolidó la Instancia Nacional de Coordinación. Se dice en el plan que más de 90 organizaciones sociales participaron en el proceso durante este año pero no se tiene más información al respecto.

El cronograma que siguió en 2018 fue el siguiente: entre enero y abril se construyó la metodología y se adelantó el proceso de

gestión de recursos; entre abril y mayo se construyó el documento base y se diseñó cronograma, y entre julio y agosto se llevaron a cabo 15 foros regionales, se realizó proceso de sistematización y un documento balance de la fase de alistamiento, el cual contiene: 1) avances de la implementación de la política de derechos Humanos; 2) tensiones, contenidos y vacíos identificados en la deliberación; 3) recomendaciones por eje temático y 4) recomendaciones generales.

Del proceso que impulsó el gobierno nacional para el alistamiento del plan nacional de acción en derechos humanos, su resultado fue la firma de la *“Declaración conjunta por los derechos Humanos un compromiso por Colombia”* el 23 de octubre de 2018.

Este hecho fue el cierre formal de la fase alistamiento y dio inicio al proceso de formulación del plan. En esta declaración, representantes del gobierno nacional, plataformas de derechos humanos delegados por el Sistema de Naciones Unidas, MAPP-OEA y grupos de cooperantes manifestaron su compromiso en tres puntos: a) Trabajar conjuntamente en lo construcción participativa del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos, b) construir el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos en un diálogo entre los diferentes actores y sectores de la sociedad civil con las entidades del Sistema Nacional de Derechos Humanos; y c) dar continuidad al trabajo de la instancia de coordinación del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, con representación de todos los actores, sectores y grupos de deliberación que fueron parte del proceso del Plan y ampliar la participación a otros sectores.

Posterior,

(...) en marzo de 2019, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos realiza una reunión de alto nivel con el Sistema Nacional de Derechos Humanos, la cual contó con la participación de más de 7 viceministros y varios directores en donde se reiteró la voluntad política del más alto nivel del Gobierno para trabajar en la construcción de metas, acciones, indicadores y responsables del PNADDHH. En este sentido, la Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, durante los meses de abril y mayo de 2019, incorporó el PNADDHH en el Plan Nacional de Desarrollo (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 2019, p. 4).

Adicional, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos realizó durante los meses de abril, mayo y junio reuniones con los subsistemas del Sistema Nacional de Derechos Humanos y las entidades que conforman cada uno de ellos. Lo anterior, según esta entidad,

(...) con el ánimo de definir las metas, acciones, indicadores y responsables en el documento Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos, de acuerdo con los siguientes criterios de priorización: 1) recomendaciones de la sociedad civil hechas en el documento balance, 2) metas trazadas en el Plan Nacional de Desarrollo, 3) acciones que promuevan el cumplimiento a recomendaciones internacionales (Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, 2019, p. 6).

El documento final establece que los enfoques transversales son: el diferencial, el étnico, el territorial, el basado en derechos humanos, la perspectiva de género y el enfoque campesino. A continuación se

presentan cada uno de los ejes temáticos y las medidas a favor de los derechos humanos de las mujeres, que son explícitas en el plan:

El eje **temático 1 “Derechos Civiles y Políticos”** tiene las siguientes medidas: Programa Integral de Garantías para mujeres líderes y defensora de derechos humanos y la estrategia de Lucha Contra la Trata de Personas.

El eje **temático 2 “Justicia”** contiene: fortalecimiento del enfoque de género y discapacidad en el sector administrativo de justicia, funcionarios administrativos con funciones judiciales y consultorios jurídicos; promoción del acceso a la justicia a nivel rural, en especial, para eliminar las barreras de acceso desde una perspectiva de género; y diseño de un modelo de análisis para la implementación y seguimiento de la política de lucha contra las drogas con enfoque de derechos humanos. En este último, se asume el compromiso de desarrollar una metodología para la realización de un ejercicio de prevención del delito de drogas en mujeres.

El eje **temático 3 “Cultura y Educación en Derechos Humanos”** establece las siguientes medidas a favor de las mujeres: Formulación de Política de prevención, detección y atención a violencias de género y sexuales en todas las Instituciones de Educación Superior, e Inventario de protocolos, manuales, rutas de atención, etc., diseñadas por las Instituciones de Educación Superior orientadas a la detección, prevención y atención de violencias de género y sexuales y otras formas de violencia y discriminación que atenten contra el respeto a los derechos humanos, acciones para su defensa y

promoción. Asimismo, se establece la meta de redefinición del alcance de la Cátedra de paz, su incidencia formativa en las Instituciones de Educación Superior y otras estrategias para la protección de los derechos humanos y la prevención de violencias de género y sexuales.

En esta misma línea el gobierno nacional se compromete con procesos de sensibilización a los integrantes de los Consejos Superiores o instancias similares respecto del rol de las Instituciones de Educación Superior ante protección de derechos humanos, así como al fortalecimiento de la oferta académica relacionada con derechos humanos y prevención de violencias; en lo que concierne a prácticas de prevención, detección y atención de violación a los derechos humanos y en particular a las violencias de género y sexuales.

Otra meta establecida en esta línea es la de contribuir a la formación integral de la niñez y la adolescencia con competencias ciudadanas y socioemocionales y hacer de los colegios espacios para la convivencia pacífica y democrática, la inclusión y la reconciliación de los estudiantes de preescolar, básica y media del país; para lo cual se implementará de manera gradual el Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar- SUICE- para la identificación, registro y seguimiento de los casos de acoso, violencia escolar y de vulneración de derechos humanos sexuales y reproductivos que afecten a los niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos en Colombia.

Del **eje temático 4 "Empresas y Derechos Humanos"** no es explícito la

transversalización del enfoque de género en medidas concretas; no obstante, se espera que en el plan que se elaborará con las empresas se vea reflejado.

En el eje **temático 5 "Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales – DESCA -"**, se establecen las siguientes medidas: incrementar el número de municipios con cobertura de controles prenatales igual o superior al 90% (pasar de 898 a 1008 municipios), incrementar porcentaje de mujeres gestantes con atención preconcepcional (pasar de 40,8% a 84%), incrementar en un 46% la proporción de mujeres con cáncer de mama que sean detectadas en estadios tempranos, incrementar en un 33% la proporción de mujeres con cáncer de cuello uterino que sean detectadas en una etapa inicial de la enfermedad, implementar en 37 entidades territoriales el Programa de Prevención de las Violencias Sexuales en el Conflicto Armado y de Atención Integral a Mujeres Víctimas, un documento de lineamientos y medidas para fortalecer la incidencia de las mujeres indígenas en programas ambientales, y programas y estrategias de conservación, mitigación y adaptación al cambio climático que cuentan con acciones específicas para las mujeres indígenas.

El eje **temático 6 "Gestión Pública Transparente y Lucha contra la Corrupción"** no tiene medidas explícitas a favor de los derechos humanos de las mujeres.

Frente al eje **temático 7 "Derecho Internacional Humanitario"** se establece la meta de 150 municipios asistidos en la construcción e implementación de la política de prevención del reclutamiento,

uso y utilización de niños y niñas; así como de la violencia sexual contra Niñas, Niños y Adolescentes por Grupos Delictivos Organizados. Además, está el compromiso por actualizar la Política de prevención del reclutamiento, uso/utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados y por grupos delictivos organizados.

En el eje **temático 8 “Construcción de paz”** están las siguientes actividades: promover dos espacios de articulación de organizaciones defensoras con las mujeres integrantes de las mesas de participación, promover espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva que garanticen la participación de las mujeres de acuerdo a lo estipulado en el Acuerdo Final y acompañamiento psicosocial a 13.614 mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado.

Al respecto del eje **temático 9 “Igualdad y No Discriminación”** se define la creación del Sistema Nacional de las Mujeres para incluir en la agenda pública los derechos humanos de estas y la formulación de la segunda fase de la Política de Equidad para las Mujeres con énfasis en la mujer rural.

En este eje se informa que el gobierno nacional a) identificará, mediante el sistema de alertas, los casos de deserción escolar asociados al género y fomentaremos la diversificación ocupacional y profesional de las mujeres; b) escalará los programas de igualdad laboral en los ámbitos privado y público; c) se incluirá el enfoque de género para las mujeres en las rutas de

inclusión productiva, d) se formulará la política pública nacional de cuidado que promueva el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidado con enfoque de género. Asimismo, impulsará e) el plan de promoción para la participación política de las mujeres, f) el diseño de políticas de prevención de uniones tempranas y de prevención del embarazo en la infancia y la adolescencia, g) la formalización de tierra, el acceso a crédito y a los servicios de extensión agropecuaria para mujeres rurales.

En lo que concierne a violencias, el plan contempla en este eje, a) el fortalecimiento del enfoque de prevención de las violencias contra las mujeres en el sistema de convivencia escolar, y b) el fortalecimiento de las Comisarías de Familia y los mecanismos intersectoriales de prevención y atención a las violencias de género en los municipios.

Además se contempla la aplicación del enfoque de género para las mujeres en la estabilización de territorios y en la Política de Prevención, Protección y Garantía de Derechos de las Mujeres Víctima. Así como la creación de una línea que permita analizar, investigar y registrar eventos en situaciones de carácter social político y cultural de la comunidad negra, raizal y palenquera en su diversidad.

En este eje, además hay acciones específicas para contribuir a la equidad de las mujeres, las cuales son: a) crear espacios de articulación que permitan consolidar y fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial en temas de género, b) fomentar estrategias de acceso y permanencia de las mujeres en el sistema

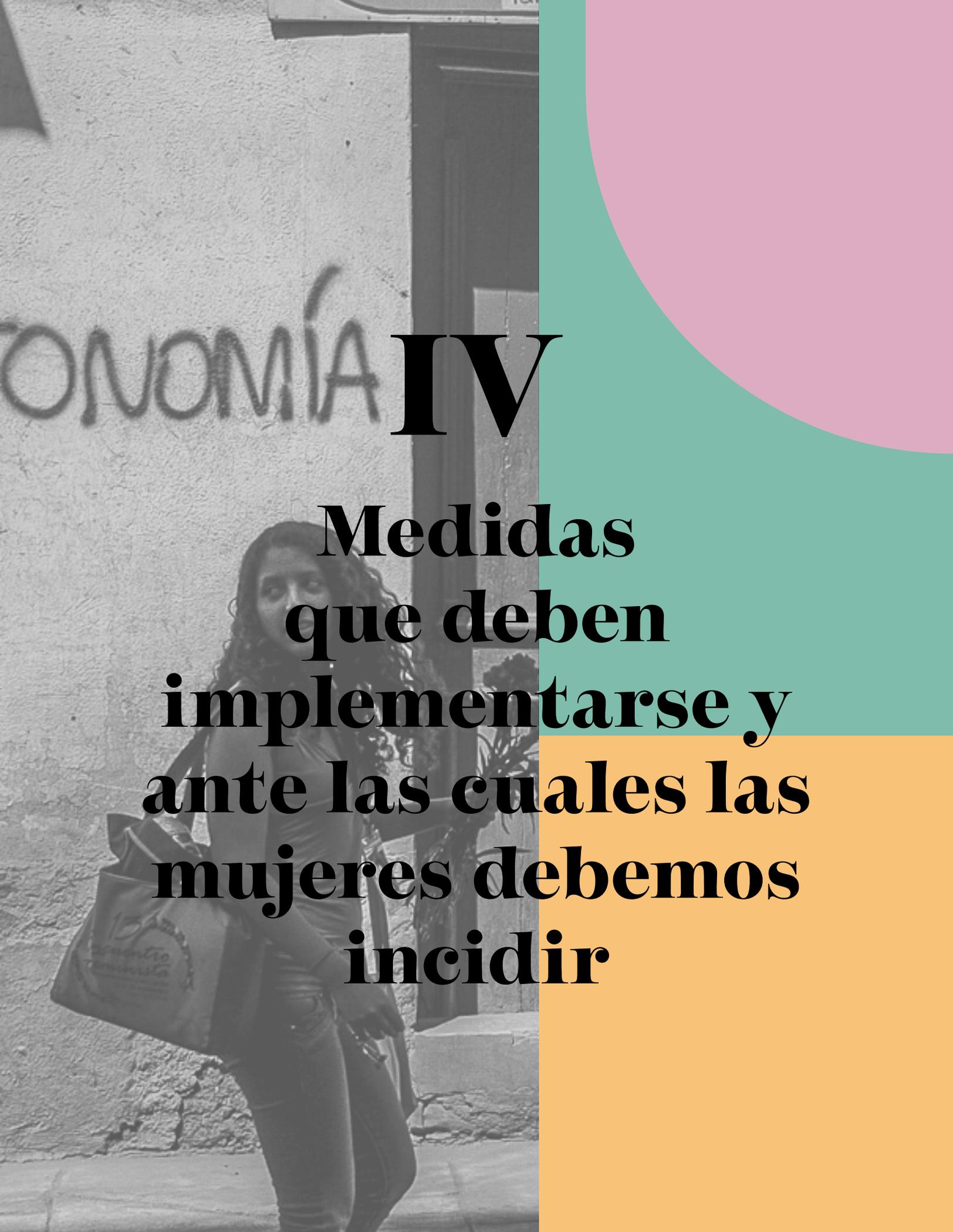
educativo, la diversificación ocupacional y profesional, c) diseñar estrategias de participación igualitaria para las mujeres en el mercado laboral, de manera que mejoren su nivel económico con ambientes libres de violencia basada en género, d) desarrollar una política pública de cuidado que contemple la articulación y coordinación de sistemas e instancias interinstitucionales que atiendan poblaciones sujetas de cuidado y de las personas dedicadas al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado; e) incrementar la participación de las mujeres en espacios de toma de decisión, escenarios políticos y cargos directivos de primer nivel dentro de la administración pública; f) avanzar en la convivencia escolar a través de las prácticas asociadas a la equidad y la no discriminación de las niñas y adolescentes para la prevención de la violencia de género; g) fortalecer la institucionalidad encargada de la prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de la violencia de género, h) garantizar la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, la provisión de servicios de extensión agropecuaria, y acceso a crédito, que conduzcan a un desarrollo rural equitativo y sostenible; i) incorporar el enfoque de género para las mujeres en la estabilización de los territorios, j) realizar seguimiento a las medidas para la transversalización del enfoque de género para las mujeres en los planes y programas establecidos en el Acuerdo Final.

Adicional a la revisión del plan, la Casa de la Mujer indagó por medio de derechos de petición la participación de las mujeres de los territorios de Bolívar, Anorí, Bogotá y Meta en la formulación del plan. Solo se obtuvo respuesta de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Distrital de Bogotá, la cual

informó que²⁵ la política pública integral de Derechos Humanos se está formulando bajo el Decreto 668 de 2016, hasta el momento se han desarrollado 55 sesiones de trabajo en las que han participado 3.246 personas de las cuales el 57,51 % son mujeres.

En los demás territorios no fue posible contrastar información debido a que las entidades no respondieron y las mujeres manifestaron no conocer el plan nacional de acción en Derechos Humanos, ni haber participado en su formulación.





IV

**Medidas
que deben
implementarse y
ante las cuales las
mujeres debemos
incidir**

El cumplimiento de lo pactado en materia de derechos humanos de las mujeres y en el enfoque de género del Acuerdo Final es un elemento crucial en el desarrollo y la continuidad que tiene el conflicto armado en el país, por esto, las responsabilidades y compromisos asumidos por el Gobierno Nacional no pueden depender de la voluntad de los mandatarios de turno sino que tiene que ser asumido como parte del compromiso del Estado por la construcción de paz y la garantía de los derechos humanos en Colombia.

Y si bien este es un proceso de largo aliento, es inadmisibles que la garantía de los derechos humanos de las mujeres y el enfoque de género siga teniendo avances rezagados, en comparación con el avance general del Acuerdo Final después de más de tres años de haber iniciado la implementación. Estos enfoques parten del reconocimiento de las mujeres en su calidad de humanas y como sujetos de derechos, por lo que el cumplimiento de lo acordado para la garantía de los derechos humanos de las mujeres es un imperativo que el Estado colombiano debe asumir en tiempos de guerra, de paz y de transición.

A continuación se señalan algunos temas y medidas en las que se debe avanzar y ante los cuales las mujeres y sus organizaciones deben realizar acciones de incidencia política y exigibilidad:

En el cumplimiento efectivo de lo establecido en la Ley 1909 de 2018 "Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes", en lo que se refiere a la participación de

las mujeres de partidos que se declaren en oposición política.

El diseño y adopción de medidas afirmativas necesarias para fortalecer la participación y liderazgos de las mujeres que están en partidos y movimientos de oposición política, excombatientes de las FARC; y líderes, activistas defensoras de derechos humanos que tengan un impacto en lo territorial.

Lo anterior implica el diseño y puesta en marcha de medidas de prevención y mitigación de riesgos a los que se enfrentan las mujeres líderes, activistas y defensoras de derechos humanos. Aquí, es fundamental la formulación e implementación de programas de protección individual y colectiva que contemplen un enfoque diferencial y de derechos humanos de las mujeres, con presupuesto suficiente; en los que se reconozca que las victimizaciones contra las mujeres que ejercen su activismo político están atravesadas por amenazas y violencias en las que se refuerzan imaginarios y prácticas sexistas, racistas y patriarcales que las exponen a un riesgo diferencial.

Fortalecimiento de las capacidades para investigar y judicializar para las situaciones de riesgo a los que se enfrentan las mujeres líderes, activistas y defensoras de derechos humanos.

Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional de las entidades responsables en materia de prevención, protección e investigación de los hechos de violencia contra mujeres líderes, activistas

y defensoras de derechos humanos, con motivo de su ejercicio político.

Es urgente avanzar hacia la desmilitarización de la sociedad civil y la vida cotidiana. Las mujeres manifiestan que los territorios en los que las FARC-EP desarrollaban su accionar armado han sido ocupados por otros actores armados, ilegales o estatales. Las estrategias de protección y seguridad no deben perpetuar la apología a la guerra, la construcción de identidades heroicas alrededor del varón militar y de formas de relacionamiento jerarquizadas y de opresión que el conflicto armado ha impuesto.

La información de las acciones implementadas por las entidades a nivel nacional para potenciar la participación política de las mujeres, no está llegando a los territorios en los que ellas habitan y se evidencia que aún persisten lógicas centralistas en las que las capitales son las que cuentan con mayor divulgación de la información, por lo que es necesario el fortalecimiento de las estrategias de comunicación y divulgación por parte de quienes tienen responsabilidad en la implementación.

El fortalecimiento del papel de los medios de comunicación, como parte de una política estatal, para la promoción de los derechos humanos de las mujeres y la construcción de paz. Así como del trabajo político que han adelantado a nivel individual y colectivo las mujeres a nivel nacional, departamental y local.

En el diseño e implementación de medidas para garantizar la movilización y la protesta

pacífica.

En el diseño e implementación de las medidas necesarias para la construcción de presupuestos participativos sensibles al género y los derechos de las mujeres

La creación las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

El proceso de asignación presupuestal, con recursos suficientes para que Registraduría Nacional del Estado Civil genere los mecanismos que faciliten el acceso a los puestos de votación en zonas alejadas y dispersas.

Las campañas de cedulação masiva que reconozca las injusticias y discriminaciones estructurales a las que se enfrentan las mujeres de zonas rurales y alejadas de los centros urbanos, campañas que deben estar diseñadas e ir dirigidas a las mujeres.

La creación de organizaciones y movimientos sociales de mujeres, jóvenes y personas LGBT, así como la implementación de medidas que hagan visibles sus liderazgos y garanticen su capacidad para interlocutar con los poderes públicos.

La ampliación de tiempos de funcionamiento de las entidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

El proceso de reforma y prórroga de la Ley 1448 de 2011, el cual tiene que ver con el compromiso de fortalecer la política de atención y reparación integral a víctimas, y

adecuarla según el nuevo contexto que trae el posacuerdo.

En esta misma línea es clave, un plan nacional de reparación según está en el punto 5.1.3.3.3 del Acuerdo Final que esté dirigido a las organizaciones de mujeres y que garantice la reconstrucción de capacidades de incidencia en el desarrollo de políticas locales y nacionales.

Adicional, los planes de reparación colectiva deben incorporar, entre otros, los siguientes elementos:

- a) Medidas materiales y simbólicas dirigidas a atender los daños ocasionados a las mujeres con ocasión del conflicto armado. Esto implica medidas dirigidas a las víctimas directas, individuales y colectivas, tales como acciones de dignificación, de memoria, homenajes y conmemoraciones, obras de infraestructura y arquitectura conmemorativa.
- b) Medidas de convivencia y reconciliación: Medidas dirigidas a atender los daños en el tejido social y promover la convivencia al interior de las comunidades incluyendo a las víctimas, a los ex-integrantes de organizaciones paramilitares, a ex-combatientes de las FARC-EP y también a terceros que hayan podido tener alguna participación en el conflicto. Estas medidas deben formularse e implementarse con la participación activa de las mujeres víctimas, líderes, así como organizaciones sociales de

los territorios.

- c) Medidas para construir y fortalecer la confianza entre las autoridades públicas y las comunidades, con la participación de las mujeres.

Asimismo, los Planes de Reparación Colectiva deben articularse con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

Tanto a nivel individual como colectivamente, la Unidad Administrativa para la Atención y la Reparación Integral a las víctimas debe garantizar un avance efectivo en las medidas de indemnización administrativa y reparación. Es preocupante que durante 9 años de aplicación de la Ley de Víctimas solo se ha indemnizado administrativamente al 13% de las víctimas.

Es necesario que exista un mecanismo efectivo que garantice que las víctimas identificadas en la JEP sean sujetos de indemnización y reparación.

Reconocimiento y fortalecimiento de las estrategias de acompañamiento emocional, psicosocial y por medio de prácticas ancestrales que han desarrollado organizaciones de mujeres víctimas que acompañan a otras víctimas.

El Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral A Víctimas - PAPSIVI -, debe fortalecer el número, el tiempo y la calidad de las atenciones que reciben las mujeres víctimas, así como el seguimiento a la tramitación de los malestares emocionales de las mujeres. De la misma manera, debe ampliar su cobertura a zonas rurales y

apartadas, aparte de los barrios regularizados por los planes de ordenamiento territorial.

Fortalecimiento de la coordinación de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas con las entidades del Sistema de verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.



Bibliografía

Acuerdo Final. (2016). **Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera**. Bogotá, Colombia.

Casa de la Mujer. (2017). **Serie Documento Entrelazando a la normatividad aprobada para la implementación del Acuerdo Final**. Colombia.

Consejería Presidencial Para los Derechos Humanos (2019). **Plan Nacional De Acción En Derechos Humanos 2018-2022**. Colombia.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2019). **Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia**. Informe del Secretario General.

Defensoría del Pueblo (28 de febrero de 2018). **Alerta Temprana No. 026-18**. Colombia.

Género en la Paz (2019). **La paz avanza con las mujeres. Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz**. Gpaz. Colombia.

Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2019). **Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz**. AltaVoz Editores. Colombia.

Kroc Institute (2019). **II informe de seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia**. Quid Diseño Esencial. Colombia.

Kroc Institute (2019). **Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial**. Quid Diseño Esencial. Colombia.

Procuraduría General de la Nación. (2019). **Informe sobre Estatuto de la Oposición (julio 2018 - septiembre 2019)**. Colombia.

Programa Somos Defensores. (2019). **La naranja mecánica. Informe Anual 2018. Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de DD.HH. en Colombia**. Colombia.

Programa Somos Defensores. (2019a). Defensores. *¿El juego final? Boletín semestral. Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de DD.HH. en Colombia*. Colombia.

Sánchez, O; Urdinola, M; Vallejo, J. *Informe Especial Medidas de género. En Informe técnico de acompañamiento a la implementación del Acuerdo Final (pp. 695-727). Centro de investigaciones Altos Estudios Legislativos (CAEL) del Senado de la República en convenio con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)*. Recuperado de <http://www.oei.org.co/publicaciones/publicaciones>



 casa de la mujer



con el apoyo de:

