

# La paz avanza con las mujeres

Observaciones sobre la  
incorporación del enfoque de  
género en el Acuerdo de Paz

Octubre 2018



# La paz avanza con las mujeres

Observaciones sobre la  
incorporación del enfoque de  
género en el Acuerdo de Paz

Octubre 2018





## **LA PAZ AVANZA CON LAS MUJERES**

### **OBSERVACIONES SOBRE LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACUERDO DE PAZ**

© GPaz

Octubre de 2018

*GPaz: Género en la Paz, es un grupo de trabajo de activistas feministas, LBT, académicas, víctimas y defensoras de derechos humanos conformado en torno a la implementación del enfoque de género en la construcción de la paz.*

#### **INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN**

GPaz

#### **COORDINACIÓN EDITORIAL, EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE ESTILO**

Miriam Cotes Benítez

#### **DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN**

Alex Chantre

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>2. METODOLOGÍA</b>	<b>9</b>
<b>3. AVANCES Y DESAFÍOS</b>	<b>12</b>
3.1 En el conjunto de las medidas de género del AP	12
3.2 En las medidas de género en las cinco categorías establecidas por GPaz	13
3.3 En las medidas de género en los seis puntos del AP	15
3.4 En las medidas de género en cada punto del AP	17
3.4.1 ¿Cómo van las mujeres en la reforma rural integral?	17
3.4.2 ¿Y las mujeres en la participación política y ciudadana?	22
3.4.3 ¿Cómo van las mujeres en el fin del conflicto?	26
3.4.4 ¿Y las mujeres en la solución al problema de las drogas ilícitas?	31
3.4.5 ¿Cómo va los derechos de las mujeres víctimas?	35
3.4.6 ¿Y las mujeres en la implementación y verificación del AP?	39
<b>4. RECOMENDACIONES FINALES</b>	<b>42</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>44</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

Este informe<sup>1</sup> busca brindar a la sociedad, el Estado y la comunidad internacional un balance del cumplimiento de los compromisos establecidos en el Acuerdo de Paz (en adelante AP) en relación con los principios de igualdad y no discriminación, así como de goce efectivo de los derechos de las mujeres. Igualmente, se propone aportar elementos cualificados al movimiento feminista, de mujeres y de derechos humanos, para su ejercicio de exigibilidad frente al Estado, en la perspectiva de agilizar los avances en materia de género que permitan asegurar mayores niveles de sostenibilidad en la construcción de la paz<sup>2</sup>.

El AP colombiano es el primero en el mundo en lograr una integración efectiva del enfoque de género, siendo uno de los más avanzados en el reconocimiento de los derechos de las mujeres y la población LGBT. Frente a esto existe consenso en la academia, el activismo y el ámbito internacional de los derechos humanos. Nada de ello se hubiera logrado sin la movilización de las organizaciones de mujeres, que históricamente se posicionaron en favor de la construcción de la paz y jugaron un papel protagónico incidiendo en los diferentes momentos del proceso, desde los diálogos hasta el documento final del AP, en alianza con la comunidad internacional y la Subcomisión de Género, realizando valiosos aportes en el marco de la negociación. En la Mesa de Negociaciones, y posteriormente en el AP, se logró consenso sobre la necesidad de superar la desigualdad y la discriminación de género profundizadas por la guerra, como condición ineludible para la construcción de la paz.

Las organizaciones de mujeres, feministas y LBT realizaron importantes aportes para el discernimiento de los efectos diferenciados y desproporcionados del conflicto armado en la vida de las mujeres en toda su diversidad, de orientación sexual e identidad de género, de edad, étnica, de origen urbano o rural, de condición económica, de religión y de postura política. Se hicieron llegar a la Mesa de Conversaciones importantes tesis sobre los orígenes del conflicto colombiano anclados en las estructuras de desigualdad de género tradicionales en la sociedad y que fueron acentuadas por la guerra. Asimismo, se argumentó sobre la necesidad de transformar la inequidad y la discriminación de género para lograr la construcción de una paz sostenible en Colombia.

Como es sabido, el AP ha enfrentado diversos obstáculos, entre ellos la pérdida del plebiscito por la paz, resultado que fue determinado fuertemente por mensajes que apelaban a una moral religiosa, distorsionando el significado del enfoque género en el Acuerdo. En dicho momento importantes expresiones del movimiento de mujeres, feminista y LBT coincidimos en el análisis sobre la pertinencia de crear un espacio de articulación con el fin de defender dicho enfoque en el AP. De allí surge el entonces llamado Grupo de Trabajo Interdisciplinario por el Enfoque de Género en el AP, que posteriormente se consolidó como el Grupo de Trabajo GPaz-Género en la Paz: Grupo de trabajo de activistas feministas, LBT,

1 Actualizado el 19 de noviembre de 2018.

2 De acuerdo con la Sentencia C-332 de 2017 de la Corte Constitucional que declara la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2017, “debe incorporarse en el bloque [de constitucionalidad] la totalidad del Acuerdo y es obligatorio en su integralidad”, de modo que “las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en él.” Adicionalmente, “esta reforma limita la vigencia de la disposición transicional a tres periodos presidenciales completos con posterioridad a la firma del Acuerdo.” Sentencia completa disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-332-17.htm>

académicas, víctimas y defensoras de derechos humanos, para la implementación del enfoque de género en la construcción de la paz, en el marco de la revisión de las objeciones al AP tras el plebiscito.

La diversidad en la conformación del grupo de trabajo, así como las acciones desarrolladas, configuraron a GPaz como un importante referente técnico y político, pues la defensa y posterior trabajo de incidencia para el desarrollo del enfoque de género en la implementación del AP exigía una argumentación sólida e integradora de las reivindicaciones históricas en defensa de los derechos humanos de las mujeres.

En ese momento GPaz realizó un proceso de identificación y clasificación de las medidas de género en el AP y construyó propuestas para que fueran preservadas en el texto final, precisando el significado del enfoque de género como categoría de análisis y herramienta para la realización del derecho humano a la igualdad, predicable de todas las personas que habitan en el territorio nacional.

Las organizaciones de GPaz aportaron a la Mesa de Conversaciones elementos centrales para tal conceptualización en el AP definitivo, y para la comprensión de las variables de la diversidad sexual y de género, como dimensiones necesarias para avanzar de manera decidida en materia de igualdad en el proceso de consolidación de la paz.

Finalmente, el enfoque de género que se logró mantener fue definido en el texto final como:

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

La forma en la que se incorporó el enfoque al AP fue mediante: i) la inclusión de medidas afirmativas para la promoción de la igualdad de género; ii) el establecimiento del carácter perentorio de la participación activa de las mujeres y de sus organizaciones en la construcción de la paz y iii) el reconocimiento de la victimización diferenciada y desproporcionada a causa del conflicto armado.

Una vez firmado el nuevo Acuerdo, GPaz realizó un ejercicio de análisis que le permitió elaborar propuestas que ayudaran a la materialización de las medidas, y a incidir en la construcción del marco normativo de la implementación que fue delimitado por los tiempos del *fast track*<sup>3</sup>.

GPaz identificó 122 medidas de género<sup>4</sup> que se encuentran en diferentes apartados del texto del AP y son evidencia suficiente de la exitosa contribución de las

3 Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, más conocido como “*fast track*” por su trámite en tiempos más veloces que el proceso ordinario.

4 Las 122 medidas pueden ser consultadas en el documento *Equidad de género y derechos de las mujeres en el Acuerdo Final de Paz* elaborado por Cinco Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. Disponible en: [https://www.humanas.org.co/alfa/dat\\_particular/ar/ar\\_7354\\_q\\_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf](https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_7354_q_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf)

mujeres, quienes fueron actoras indispensables para que la diversidad programática de sus agendas quedara consignada en el AP. Desde la firma del Acuerdo y en el marco del cese bilateral y definitivo al fuego y de hostilidades (CBDFH), 13 de las 122 medidas ya fueron realizadas satisfactoriamente, por lo que este análisis se ocupa de la implementación de las restantes 109 medidas hasta el 06 de agosto de 2018.

GPaz evaluó el avance en la implementación de las medidas teniendo en cuenta dos dimensiones: la primera, el desarrollo normativo de cada medida, y la segunda, el desarrollo operativo para la aplicación de los compromisos pactados. Para ello, se utilizó un “semáforo” como herramienta representativa de la valoración asignada a cada una de las 109 medidas de género observadas.

Este informe fue realizado de manera colectiva por integrantes de las organizaciones que conforman GPaz<sup>5</sup>. Contó con la retroalimentación permanente de organizaciones de mujeres a nivel nacional y territorial, así como de organizaciones defensoras de derechos humanos<sup>6</sup>. su escritura se alimentó con el componente de acompañamiento y de verificación del AP nacional e internacional.

Este ejercicio es un esfuerzo que se proyecta como base para el desarrollo de acciones tendientes a mejorar y conseguir un cumplimiento óptimo de los compromisos adquiridos con las mujeres en el marco de la transición hacia la paz.

El documento está estructurado de la siguiente manera:

Primero, se hace una introducción en la que se incluyen conceptos clave que es preciso tener en cuenta para comprender el texto. Luego, se describe la metodología utilizada para el análisis y la clasificación de las medidas para la que se utilizó un semáforo con sus diferentes colores (verde, amarillo, rojo). Posteriormente, se exponen los avances y desafíos en cuatro niveles: en el conjunto de las medidas de género del AP, en las medidas de género en las cinco categorías establecidas por GPaz, en las medidas de género en los seis puntos del AP y en las medidas de género en cada punto del AP. Esta última dimensión de análisis incluye el resumen, balance y recomendaciones en cada punto del AP, a saber: Reforma Rural Integral, la participación política y ciudadana, el fin del conflicto, el problema de las drogas ilícitas, los derechos de las víctimas y la implementación y verificación del Acuerdo. El texto concluye con unas recomendaciones generales para que los avances logrados sean reforzados y las medidas de género pasen efectivamente del papel a la realidad.

---

5 Cuando fue necesario realizamos ejercicios adicionales como el *Informe de seguimiento a la participación de las mujeres en la institucionalidad de la transición* y los informes globales de seguimiento a la implementación del enfoque de género.

6 También fueron consultados los documentos de seguimiento de otras organizaciones y entidades. Las referencias de consulta se encuentran al final de este informe.

## 2. METODOLOGÍA

A partir del trabajo de incidencia y concreción de propuestas de GPaz se optó por la construcción de un semáforo como herramienta de análisis y recurso metodológico que permitiera dar una idea global y gráfica del estado de cumplimiento de las medidas relacionadas con el enfoque de género. En un primer momento, se hizo seguimiento al desarrollo de las medidas en el proceso de *fast track* que, de cierta manera, posibilitó generar "estándares" alrededor de la implementación de las medidas en el Congreso de la República y en el gobierno. De allí se vio la necesidad de sistematizar el ejercicio para ofrecer algunas alertas sobre el estado de cumplimiento en materia de género y derechos de las mujeres en el AP.

GPaz analizó para este informe 109 medidas desde la puesta en marcha del *fast track*<sup>7</sup> hasta el 6 de agosto de 2018, distribuidas en los 6 puntos temáticos del AP como se muestra en la Tabla 1. En esta se identifican la cantidad de medidas por punto y la numeración empleada para la observación.

Tabla 1. Medidas identificadas por GPaz en cada punto del AP

Punto del Acuerdo	Cantidad de medidas	Numeración de las medidas
1. Reforma Rural Integral	25	1 a 25
2. Participación política	26	26 a 51
3. Fin del conflicto armado	20	52 a 71
4. Solución al problema de las drogas ilícitas	12	72 a 83
5. Víctimas del conflicto armado	20	84 a 103
6. Implementación, verificación y refrendación del Acuerdo	6	104 a 109
<b>Total: 109</b>		

Estas medidas fueron clasificadas en las 5 categorías construidas desde 2016 por GPaz y fueron utilizadas en la incidencia realizada con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para la construcción de indicadores de cumplimiento de las medidas de género durante la formulación del Plan Marco de Implementación (PMI)<sup>8</sup>.

Las categorías incorporadas en el presente informe mantienen la clasificación de las medidas propuestas al DNP, así<sup>9</sup>:

7 Estas normas han sido definidas como los "instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera." Se refiere a los actos legislativos, las leyes estatutarias, las leyes orgánicas, el código y las leyes ordinarias expedidas mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, así como a los decretos con fuerza de ley y ordinarios expedidos bajo las Facultades Presidenciales para la Paz.

8 Las propuestas de indicadores fueron enviadas al DNP el 3 de agosto, el 19 de octubre y el 22 de septiembre de 2017.

9 Si bien algunas medidas podrían entrar en varias categorías, finalmente se clasificó la medida atendiendo a la categoría que más peso tenía en cada caso.

- i. *Enfoque de género*: medidas que establecen la incorporación del enfoque de género sin especificar acciones (26 medidas).
- ii. *Afirmativas*: medidas afirmativas para las mujeres o acciones concretas para aplicar el enfoque de género (33 medidas).
- iii. *Violencias*: medidas sobre violencia basada en género que apuntan a diagnosticar su prevalencia y severidad, así como a prevenirla, atenderla, investigarla, juzgarla, sancionarla y reparar a sus víctimas (15 medidas)<sup>10</sup>.
- iv. *Participación*: medidas para la participación de las mujeres en las esferas política y ciudadana y en la implementación del AP (31 medidas)<sup>11</sup>.
- v. *Instancias de género*: instancias con mandato de género (4 medidas).

▶ **Tabla 2. Cantidad de medidas del AP clasificadas por categorías GPaz**

Categoría según GPaz	Cantidad de medidas	Numeración de las medidas
1. Enfoque de género	26	8, 24, 28, 29, 30, 45, 46, 52, 55, 56, 59, 63, 66, 67, 71, 77, 78, 83, 85, 89, 97, 99, 100, 103, 105 y 108
2. Afirmativas	33	1, 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 31, 32, 34, 36, 41, 51, 74, 75, 76, 80, 81, 82, 106 y 107
3. Violencias	15	37, 60, 61, 62, 64, 68, 70, 79, 84, 86, 90, 95, 98, 101 y 102
4. Participación	31	6, 7, 9, 18, 26, 27, 33, 35, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 53, 54, 57, 58, 65, 69, 72, 73, 88, 91, 92, 93 y 96
5. Instancias de género	4	87, 94, 104 y 109
<b>Total: 109</b>		

Al reconocer las diferencias existentes entre la formalidad jurídica y la implementación práctica, se decidió abordar las dimensiones normativa y operativa, cuyo alcance se precisa a continuación:

- **Desarrollo normativo**: se refiere al análisis de la correspondencia entre las 109 medidas de género observadas para este informe y los instrumentos jurídicos (reformas constitucionales, leyes y decretos) emitidos hasta el 6 de agosto de 2018, incluyendo:
  - Las normas tramitadas en el procedimiento abreviado *fast track*, o posteriormente hasta el 6 de agosto de 2018, que incorporan una referencia directa al AP.

10 A lo largo del AP se pueden encontrar con distintas denominaciones como medidas sobre violencia sistemática contra las mujeres, violencia y justicia de género, violencia de género, violencia basada en género o violencia sexual.

11 A lo largo del AP se pueden encontrar con distintas denominaciones como medidas de participación efectiva/equitativa o representación equilibrada/equitativa de las mujeres.

- > El Plan Marco de Implementación del AP Final (en adelante PMI) y los demás documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) relevantes.

Este ejercicio se adelanta con el propósito de determinar la cantidad y calidad en la producción normativa dirigida a implementar el AP. Se ha observado la inclusión textual de las medidas como principios transversales y su desarrollo mediante mecanismos concretos para garantizar el acceso de las mujeres a los compromisos contenidos en cada medida.

El desarrollo normativo es el primer componente que puede ser evaluado en el corto plazo, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la firma del AP, por lo que se valora positivamente la incorporación de las medidas de género en el PMI (CONPES 3932 del 29 de junio de 2018), a través de sus 107 productos e indicadores de género. El Plan ha sido tomado como una reafirmación del compromiso del Estado con el cumplimiento del AP en los próximos 15 años y se espera que fomenta de forma importante el avance de las medidas de género incorporadas en el mismo.

- **Desarrollo operativo:** aquí se consideran las acciones realizadas por el gobierno hasta el 6 de agosto de 2018 (mediante reglamentos, circulares, resoluciones, etc.), en particular por las entidades responsables de la implementación de las medidas de género según sus competencias, tomando en consideración el tiempo transcurrido y proyectado para su cumplimiento.

Para esta observación se utilizaron como fuentes la información pública de la gestión y la información reportada por mujeres y organizaciones de la sociedad civil que están en los territorios. No se trata de una evaluación exhaustiva de todas las acciones públicas sino de aquellas que fueron relevantes para las organizaciones pertenecientes a GPaz.

El resultado de la valoración de cada uno de los aspectos observados se representó en el “Semáforo de la implementación de las medidas de género en el AP”, que muestra el nivel de progreso de cada medida de género individualmente.

Al desarrollo normativo y al desarrollo operativo de cada medida se le asignan los colores del semáforo según los criterios expuestos en la Figura 1.

**Figura 1. Semáforo de la implementación de las medidas de género en el AP**



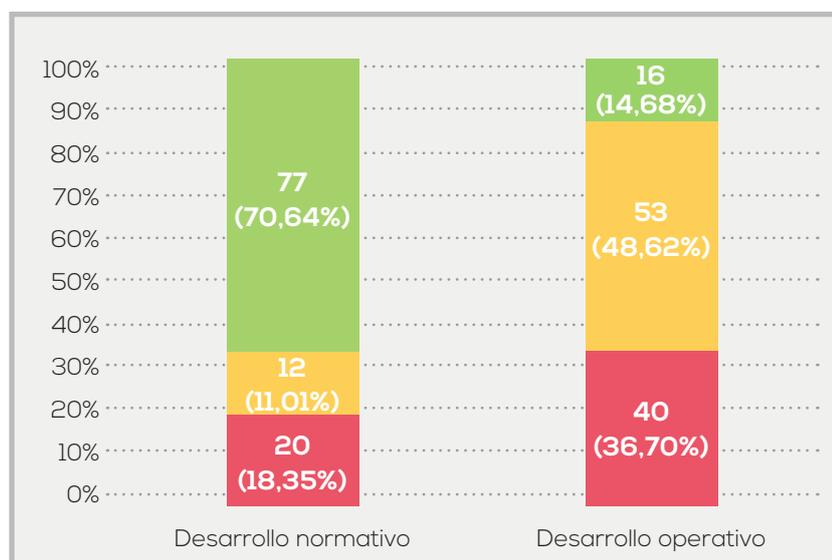
## 3. AVANCES Y DESAFÍOS

### 3.1. En el conjunto de las medidas de género del AP

La observación de todas las medidas de género muestra que se ha alcanzado hasta el momento un desarrollo normativo importante (70,64% en verde) en contraste con un desarrollo operativo mucho menor (14,68% en verde). GPaz considera que un marco jurídico sólido es indispensable para el avance en la operación concreta, no obstante, es claro que persiste la paradoja de la brecha entre el progreso formal y la concreción práctica. En todo caso, el horizonte de la implementación del AP es a quince años.

Lo anterior se concreta en que el 48,62% de las medidas observadas tiene un desarrollo operativo que puede mejorar (en amarillo) y el 36,70% no ha empezado su implementación (en rojo), como puede verse en la Gráfica 1.

Gráfica 1. Desarrollo normativo y desarrollo operativo



La observación general de las medidas de género representada en la Gráfica 1 debe valorarse en conjunto con los elementos específicos de cada punto para poder comprender su estado de avance.

Se observaron varios retos para ejecutar las medidas dirigidas a las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero (LBT), en particular debido a la baja capacidad técnica, la falta de articulación institucional y la ofensiva conservadora que busca generar retrocesos en materia de los derechos humanos de esta población.

De acuerdo con los análisis de GPaz, el mayor desarrollo normativo se explica en buena medida por la rigurosidad alcanzada por las organizaciones de mujeres en el ejercicio de incidencia ante la Mesa de Conversaciones frente al enfoque de género, en alianza con la comunidad internacional y la Subcomisión de Género, que permitió que la normatividad expedida se correspondiera con lo establecido en el AP.

Por otra parte, en el caso de los menores avances reportados en el desarrollo operativo, se deben valorar teniendo en cuenta que sólo han transcurrido dos

años de los quince establecidos para la implementación del AP. Existen además otros elementos que tienden a afectar el avance operativo, que tienen que ver con el carácter estructural de: i) la resistencia a la democratización de la tierra y al cambio en la política; ii) la violencia histórica; iii) la crisis mundial propiciada por el fracaso de la “guerra contra las drogas”; y iv) la idea inmersa en algunos sectores de la sociedad de que el tránsito hacia la paz debe centrarse en el castigo o perdón a los victimarios más que en los derechos de las víctimas.

### 3.2 En las medidas de género en las cinco categorías establecidas por GPaz

La Tabla 3 muestra el desarrollo normativo y el desarrollo operativo de las medidas de género en cada una de las categorías establecidas por GPaz. Permite constatar que las categorías registran un mayor desarrollo normativo que operativo. Se tomaron en consideración el tiempo transcurrido y los quince años proyectados para el desarrollo tanto de los instrumentos legales como de las acciones del Estado.

**Tabla 3. Medidas de género en el AP por categoría**

Categoría Gpaz	Observación	Rojo		Amarillo		Verde	
		#	%	#	%	#	%
Medidas que establecen la incorporación del enfoque de género (26)	Desarrollo normativo	4	15,38	4	15,38	18	69,23
	Desarrollo operativo	7	26,92	13	50	6	23,08
Medidas afirmativas para las mujeres (33)	Desarrollo normativo	9	27,27	1	3,03	23	69,7
	Desarrollo operativo	15	45,45	18	54,55	-	-
Medidas sobre violencia basada en género (15)	Desarrollo normativo	3	20	1	6,67	11	73,33
	Desarrollo operativo	5	33,33	9	60	1	6,67
Medidas para la participación de las mujeres (31)	Desarrollo normativo	4	12,9	6	19,35	21	67,74
	Desarrollo operativo	12	38,71	12	38,71	7	22,58
Instancias con mandato de género (4)	Desarrollo normativo	-	-	-	-	4	100
	Desarrollo operativo	1	25	1	25	2	50

Esta observación por categorías resulta fundamental para GPaz. Muestra el avance de los componentes indispensables para la aplicación efectiva del enfoque de género comprometido en el AP, a saber: diagnóstico de género, acciones afirmativas, seguimiento y evaluación acompañados de manera transversal por la participación de las mujeres. En esta categorización se incluyó, además, un elemento específico del contexto de transición hacia la paz, la categoría de violencias.

La observación por categorías permite evaluar los niveles de concreción de las medidas de género en las normas. GPaz sostiene que de esta forma se aumentan las posibilidades de garantía del principio de igualdad. Entre más concretos sean los desarrollos normativos en esta materia, menores serán los riesgos de que ante las indefiniciones jurídicas operen los imaginarios y prácticas institucionales discriminatorias. Por ello, se ha valorado positivamente la inclusión de medidas afirmativas y medidas de participación, dentro de las que se pueden considerar para el análisis las instancias con mandato de género como “medidas afirmativas” de participación. Todas ellas son acciones concretas que, por lo tanto, cuentan

con mayores posibilidades de llevarse a cabo. Por su parte, las medidas correspondientes a la categoría de incorporación del enfoque de género, consideradas como medidas más generales, tienen mayores riesgos de cumplimiento deficiente o ineficaz. Sin embargo, se observó que todas las categorías presentan un importante avance en su desarrollo normativo.

Al examinar el desarrollo operativo a partir de la agrupación por categorías vemos que las medidas de enfoque de género que fueron valoradas positivamente (23,08% en verde) tienen que ver con la implementación del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), el Programa de Garantías para Líderesas y Defensoras y el CONPES de Reincorporación. Por su parte, las medidas de participación evaluadas positivamente (22,58% en verde) se explican por la participación de las mujeres en el proceso del estatuto y el nombramiento paritario en las instancias de la transición hacia la paz. En esta vía, las medidas correspondientes a instancias con mandato de género valoradas en verde (50%), que como dijimos pueden ser consideradas como medidas afirmativas de participación, comprueban la hipótesis de que los mayores logros se generan en los escenarios donde hay mayor participación de mujeres, en este caso de la instancia especial de mujeres y las encargadas del acompañamiento internacional.

Las debilidades observadas en materia operativa en las medidas afirmativas (45,45% en rojo) tienen que ver con la preocupación con que se evalúa el limitado avance de las medidas en materia de participación de las mujeres y las disposiciones afirmativas establecidas en lo relacionado con el desarrollo rural integral. Frente a las medidas de violencias (33,33% en rojo), se evalúa negativamente la falta de respuesta adecuada ante el incremento de las agresiones y asesinatos de defensoras de derechos humanos y líderes sociales. En cuanto a las instancias con mandato de género (25% en rojo) dicha valoración se explica por el retraso en la conformación del equipo de investigación especial para casos de violencia sexual de la Unidad de Investigación de la JEP en los términos aprobados en el AP, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la LEJEP a través de un procedimiento reglado y público.

De este balance global se destaca que las medidas correspondientes a la categoría de participación de las mujeres son las que se encuentran mayormente atrasadas desde el punto de vista normativo (67,74% en verde). Sin embargo, frente al desarrollo operativo sobresalen las medidas correspondientes a las categorías de instancias con mandato de género (50% en verde), y en tercer lugar las de participación de las mujeres (22,58% en verde), las primeras como medidas afirmativas de las segundas.

Reconociendo que, como se expresó previamente, estas medidas evidencian un mayor impacto y capacidad de impulso en el cumplimiento de los compromisos de género, desde GPaz se considera que las medidas de participación deberían ser las que mayor atención alcancen en la nueva etapa, para lo cual podrían ser pertinentes las recomendaciones formuladas para el punto 2 del AP y en particular, la adopción de los mecanismos de paridad y/o cuotas de parte de las instancias nominadoras a cargos a proveer en la institucionalidad relacionada con la paz.

Asimismo, frente a las medidas restantes, con menores desarrollos operativos, podrían ser acogidas las recomendaciones formuladas por GPaz en el examen detallado de los puntos.

### 3.3 En las medidas de género en los seis puntos del AP

Después de un riguroso estudio de GPaz acerca de las razones que explican los avances y los rezagos en materia de implementación del AP en clave de género, se concluye que los puntos en los que se ha alcanzado mayor progreso, tanto en materia normativa como operativa, son aquellos en los que el movimiento de mujeres ha tenido mayor tradición de trabajo e incidencia, como se verá a continuación. De esta manera GPaz confirma para Colombia la tesis mundial ampliamente comprobada acerca de que la inclusión de las mujeres garantiza una mayor sostenibilidad a los Acuerdos de Paz.

La Tabla 4 muestra el nivel de desarrollo normativo y operativo de manera más detallada. La observación en materia de desarrollo normativo señala una proporción importante de medidas en verde en todos los puntos. De acuerdo con el trabajo adelantado por GPaz a lo largo del proceso se concluyó que la mayoría de las normas que han incorporado las medidas de género lo han hecho de manera textual, es decir, que se incluyeron exactamente como estaban en el Acuerdo.

Tabla 4. Las medidas de género en cada punto temático del AP<sup>12</sup>

Punto del acuerdo	Observación	Rojo		Amarillo		Verde	
		#	%	#	%	#	%
1 Reforma Rural Integral (25)	Desarrollo normativo	7	28	1	4	17	68
	Desarrollo operativo	3	12	22	88	-	-
2 Participación política (26)	Desarrollo normativo	5	19,23	5	19,23	16	61,54
	Desarrollo operativo	11	42,31	10	38,46	5	19,23
3 Fin del conflicto (20)	Desarrollo normativo	3	15	-	-	17	85
	Desarrollo operativo	10	50	6	30	4	20
4 Solución al problema de las drogas ilícitas (12)	Desarrollo normativo	4	33,33	-	-	8	66,67
	Desarrollo operativo	10	83,33	2	16,67	-	-
5 Víctimas (20)	Desarrollo normativo	1	5	5	25	14	70
	Desarrollo operativo	4	20	12	60	4	20
6 Implementación (6)	Desarrollo normativo	-	-	1	16,67	5	83,33
	Desarrollo operativo	2	33,33	1	16,67	3	50

El mayor avance en materia de desarrollo normativo lo reportan el punto 3, que corresponde al fin del conflicto (85% en verde), y el punto 6, correspondiente a la implementación (83,33%). En el primero, referido a garantías y reincorporación, los avances se explican por dos razones: la participación histórica de las mujeres en el proceso de garantías para la defensa de los derechos humanos y el papel de las mujeres excombatientes en el marco de las definiciones tomadas para la reincorporación. El avance en el punto de implementación se comprende por el progreso en la creación de la institucionalidad de género, en particular la instancia de mujeres para el seguimiento al enfoque diferencial y de género y

<sup>12</sup> Esta tabla se debe leer como el estado de la implementación de las medidas de género según el punto del AP al que correspondan. El 100% obedece al total de medidas de cada uno de los 6 puntos, la columna # se refiere al número de medidas del punto calificadas con cada color y la columna % indica el porcentaje de las medidas calificadas en cada color respecto al total de medidas por punto

por los resultados en los indicadores para dar cumplimiento a los compromisos de género del AP alcanzados en el PMI, en el que en buena medida aportó el movimiento de mujeres.

Por otra parte, es menor el desarrollo normativo en el punto 1, referido a la Reforma Rural Integral (68% en verde), y en el punto 4, relacionado con la solución al problema de las drogas ilícitas (66,67% en verde), en razón a las dificultades de índole estructural como son los obstáculos en materia de distribución de la tierra en el país y los impedimentos mundiales para desarrollar alternativas distintas a la política de “guerra contra las drogas”.

El punto 5, relacionado con víctimas, tiene un desarrollo normativo satisfactorio en la mayoría de las medidas (70% en verde). El menor avance normativo se encuentra en las medidas de reparación a cargo de la Unidad de Víctimas debido al debilitamiento de esta instancia de gobierno.

En materia de participación se ha dado el menor avance a nivel satisfactorio en el desarrollo normativo que en el resto de las medidas (61,54% en verde). Solo se cumplió con la adopción del Estatuto de la Oposición. Este hecho denota que Colombia es un país refractario a los cambios en la política. Se destaca que si se hubiera aprobado alguna de las reformas pendientes en materia de participación, de manera particular, la Reforma Política y las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, en los términos en que fueron discutidas en el Congreso, no se habría dado cumplimiento a los mandatos de género del AP.

En relación con las mujeres LBT, sobresalen los avances en materia de participación y promoción de la no estigmatización en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) y la incorporación del mandato de garantizar sus derechos como víctimas del conflicto armado. Por el contrario, preocupa la situación de violencia en su contra cuando hacen la defensa de derechos humanos, que se articula con el prejuicio social en contra de las orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

De los resultados del ejercicio, y en armonía con las recomendaciones por categorías, GPaz concluye que, teniendo en cuenta que la evidencia indica que a mayor participación de las mujeres, mayor y mejor desarrollo de las medidas a nivel operativo, las correspondientes al punto 2, sobre participación ciudadana y política, requieren mayor atención en el proceso de continuidad de la implementación del AP.

Dado que las medidas sobre participación presentan un importante atraso en lo operativo, se propone una estrategia de aceleración de las mismas en los términos propuestos por este informe en el análisis del punto 2 del Acuerdo frente a la adopción de un Estatuto de Participación de las Mujeres.

De otro lado, nuevamente se sugiere la puesta en marcha de un plan de impulso, cuyas características se explican más adelante, que haga operativas las medidas que ya tienen un desarrollo normativo.

### 3.4 En las medidas de género en cada punto del AP

A continuación, se presentan los hallazgos recogidos en el semáforo de la implementación de las medidas de género en el AP y se realiza un análisis detallado del desarrollo normativo y operativo en cada una.

Para cada uno, presentamos las recomendaciones para su operalización.

#### 3.4.1 ¿Cómo van las mujeres en la reforma rural integral?

##### Resumen

La observación de las medidas de género en el punto 1 del AP, sobre la Reforma Rural Integral (RRI), incluye 19 medidas afirmativas, 2 de enfoque de género y 4 de participación y representación, para un total de 25. De estas medidas la mayoría (68%) presenta un desarrollo normativo satisfactorio (en verde). Estas medidas se encuentran distribuidas en los tres pilares que componen este punto: acceso y uso de la tierra, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante PDET) y los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. Sin embargo, se encontró que el 28% no ha tenido avance y, por eso, fueron valoradas en rojo. Se trata principalmente de las medidas obstaculizadas con la inexistencia de la jurisdicción agraria, el catastro multipropósito y la instancia de alto nivel para la resolución de conflictos relacionados con la tenencia de la tierra, entre otras.

En materia de desarrollo operativo, la mayoría de las medidas (88%) podrían tener mayores avances, por ello se han valorado en amarillo en el semáforo. En el 12% no hay ningún avance y por eso se calificaron en rojo.

##### Balance

**a.** En relación con el desarrollo normativo, GPaz ha considerado destacables los siguientes puntos.

**i.** El acceso, uso y formalización del Fondo de Tierras. Se adoptaron normas importantes para la implementación de las medidas afirmativas en favor de las mujeres en el proceso de acceso y formalización de tierras. En particular se valoró:

- La priorización de las mujeres en el Registro de Sujetos de Ordenamiento (RESO) establecida en el Decreto 902 de 2017.
- El reconocimiento de la economía del cuidado en los procesos de acceso y formalización de tierras.
- El criterio de equidad de género en la adjudicación de las tierras baldías y los proyectos productivos previsto en la Ley 1900 de 2018.

**ii.** Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) aprobados mediante el Decreto 893 de 2017 y el PMI. En estos se valoraron los esfuerzos para la superación de la pobreza y la desigualdad de género de la población rural y para

la transformación estructural del campo y el ámbito rural mediante planes de acción participativos y la incorporación del enfoque étnico y de género.

**iii.** En cuanto a las medidas relacionadas con las mujeres LBT, cabe mencionar que el desarrollo normativo apenas si contempla su inclusión. El Decreto 902 de 2017 es el único que cuenta con un enfoque diferencial que reconoce las particularidades de estas mujeres.

**b.** En materia de desarrollo operativo, aunque son importantes los esfuerzos en varios ámbitos, los obstáculos estructurales para la democratización del acceso a la tierra determinaron su menor progreso concreto. Sin embargo, se destacan importantes esfuerzos en varios ámbitos, que siguen siendo insuficientes:

**i.** El cumplimiento de las medidas de género de la ANT de manera particular en lo que se refiere a:

- La creación de una instancia de género en su interior.
- La priorización de las mujeres en los procesos de formalización y adjudicación para superar los rezagos históricos que han enfrentado, en especial frente a los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad (POSPR).
- El barrido predial de las zonas focalizadas en el proyecto piloto para la implementación del catastro multipropósito con enfoque de género que incluye medidas especiales para las mujeres.
- El reconocimiento de la economía del cuidado como prueba del derecho de ocupación de la propiedad.
- En los semilleros de la tierra y el territorio, la participación de las mujeres supera el 40% de las personas participantes.

**ii.** PDET: se destaca el proceso de construcción participativa de estos programas, en el cual las mujeres hicieron propuestas significativas tanto a nivel municipal como en los grupos motores y focales, estos últimos orientados a impulsar el diálogo e intercambio de saberes que fortalecieron las iniciativas de las mujeres. Sin embargo, se requieren mecanismos afirmativos para que la participación y las propuestas de las mujeres alcancen espacios de mayor nivel.

**iii.** Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral. Se valoró la inclusión de acciones afirmativas con las cuales se reconocen las necesidades particulares de las mujeres y se ofrecen respuestas para superar la desigualdad de género, favoreciendo las condiciones materiales necesarias en salud, educación, vivienda, tareas de cuidado, productividad económica, trabajo y desarrollo personal de las mujeres rurales en todas las etapas vitales.

**iv.** En relación con los avances de género de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) se resalta:

- La aprobación de un punto focal nacional de género y varios a nivel territorial.
- El desarrollo de cartillas para la incorporación del enfoque de género en el proceso de los PDET y la participación de las mujeres en los espacios de construcción comunitaria.
- El impulso a una estrategia de fortalecimiento de la participación de las mujeres y personas LGBTI previa a la iniciación formal del proceso en algunos territorios. Sin embargo, se reconoce que la falta de una normativa interna de carácter vinculante resta estabilidad a estos procesos participativos ya que

dependen, en gran medida, de la voluntad de quienes los conducen dado que no existe una obligación de garantizar mínimos de participación paritaria por sexo ni de la población LGBTI.

En relación con las mujeres LBT, cabe destacar que tanto la ART como la ANT han adelantado medidas concretas para materializar los compromisos del AP con esta población. Sin embargo, preocupa que no se acojan las medidas encaminadas a atender las necesidades de las mujeres LBT en la ruralidad en los textos disponibles resultado de la realización de algunos PDET o en los Planes Nacionales Rurales (PNR).

► **Tabla 5. Medidas de género en la RRI**

Medida	Contenido	Categoría	Desarrollo Normativo	Desarrollo operativo
1	Fondo de Tierras – Subsidio	Afirmativas		
2	Fondo de Tierras – Crédito	Afirmativas		
3	Fondo de Tierras – Beneficiarias	Afirmativas		
4	Fondo de Tierras – Formalización	Afirmativas		
5	Jurisdicción agraria – Creación	Afirmativas		
6	Jurisdicción agraria – Conciliación	Participación		
7	Instancia de alto nivel para la resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra y de fortalecimiento de la producción alimentaria	Participación		
8	Catastro multipropósito – Participación	Enfoque de género		
9	PDET – Participación	Participación		
10	Planes Nacionales de RRI	Afirmativas		
11	Salud – Enfoque de género	Afirmativas		
12	Educación – Disciplinas no tradicionales	Afirmativas		
13	Educación – Cupos	Afirmativas		
14	Vivienda – Enfoque diferencial	Afirmativas		
15	Vivienda – Subsidios	Afirmativas		
16	Economía solidaria y cooperativa	Afirmativas		
17	Economía solidaria y cooperativa – Asistencia técnica	Afirmativas		
18	Economía solidaria y cooperativa – Asistencia técnica	Participación		
19	Economía solidaria y cooperativa – Crédito	Afirmativas		
20	Mercadeo – Asociaciones de mujeres	Afirmativas		
21	Trabajo en áreas no tradicionales	Afirmativas		
22	Protección del riesgo económico en la vejez	Afirmativas		

23	Protección al embarazo, el parto y la lactancia, y atención en salud para el recién nacido con enfoque en la mujer trabajadora del campo	Afirmativas		
24	Derecho a la alimentación	Enfoque de género		
25	Derecho a la alimentación	Afirmativas		

		Desarrollo Normativo			Desarrollo Operativo		
Totales	#	17	1	7	-	22	3
	%	68	4	28	-	88	12

De acuerdo con el trabajo adelantado por GPaz, se reconoce la centralidad de las organizaciones de mujeres rurales acompañadas y fortalecidas por las mujeres académicas, funcionarias del Estado y de la comunidad internacional comprometidas con sus reivindicaciones, cuyo trabajo hizo posible el enfoque de género en el punto 1 del AP. La profusión de acciones afirmativas acordadas para este ámbito es un éxito indudable, ya que se asienta en el reconocimiento de las desigualdades estructurales que históricamente han enfrentado las mujeres rurales. Con su consolidación se logran respuestas concretas para ellas que, tanto en el corto como en el largo plazo, les garantizan mejores condiciones materiales y simbólicas y convierten en acciones reales las respuestas a las demandas y necesidades de las mujeres, particularmente aquellas que fueron reconocidas en normativas anteriores al AP.

En el proceso de implementación del AP, GPaz ha realizado de manera sistemática un ejercicio de incidencia para el desarrollo de marcos normativos y de políticas acordes con las medidas de género. Asimismo, ha establecido una interlocución permanente con las agencias responsables del desarrollo operativo de este punto. En consecuencia, ha presentado a consideración de las autoridades correspondientes propuestas que han enriquecido el avance alcanzado en relación con la inclusión del enfoque de género en la hoja de ruta metodológica para los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial (PIDAR-ADR), el ordenamiento social de la propiedad, el acceso y la formalización de tierras (POSPR-ANT) y la formulación y aplicación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET-ART).

## ► Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto, GPaz recomienda:

1. La adopción de una ruta metodológica en los procesos a cargo de las respectivas agencias, que asegure mínimamente los siguientes aspectos:
  - i. **Igualdad y enfoque de género** en todas las etapas de los planes y programas de la RRI, para que se reconozcan y contemplen las necesidades particulares y efectos desproporcionados del conflicto armado en las mujeres y niñas rurales, teniendo en cuenta las especificidades de las mujeres LBT.
  - ii. **Participación efectiva de las mujeres** (mínima paritaria) y sus organizaciones en todas las etapas de construcción de los planes y programas de la RRI,

del desarrollo de las agencias y mecanismos de participación y representación comunitaria en todos los niveles territoriales. Además, se deben habilitar espacios propios y autónomos de discusión de las mujeres y para la población LBT con el fin de que se pueda diagnosticar su situación y empoderar a las mujeres para defender sus derechos e intereses, sin que las excluya de los espacios comunitarios conjuntos de discusión.

- iii. **Enfoque territorial** en todos los planes y programas de la RRI teniendo en cuenta las ruralidades diversas y las necesidades específicas de las mujeres rurales atendiendo las actividades tradicionales y saberes ancestrales, así como a su relación con el uso del suelo.
  - iv. **Capacitación en enfoque de género** al personal de las agencias competentes para que se aplique en todos los niveles la perspectiva de género con un enfoque de derechos humanos. Este ejercicio deberá incluir el nivel comunitario buscando el empoderamiento de las mujeres para la reivindicación de sus derechos y la exigibilidad de las medidas de género logradas en el AP.
  - v. **Garantías de seguridad** en relación con los riesgos específicos de las mujeres y sus organizaciones, reconociendo las particularidades de las mujeres LBT en los territorios. Se precisa la construcción participativa de las estrategias de seguridad.
  - vi. **Estrategias de difusión** que contemplen las barreras de las mujeres para acceder a la información, en medios de comunicación nacional, regional y comunitaria, con una construcción participativa sobre el enfoque de género, la oferta institucional y la metodología de los planes y programas de la RRI.
  - vii. **Economía del cuidado** para lograr la efectiva participación de las mujeres. Se requiere de espacios comunitarios de sensibilización sobre las relaciones de poder y los roles sociales que naturalizan que las labores de cuidado son asignadas a las mujeres, así como el desarrollo de las condiciones materiales necesarias para que las mujeres puedan participar en igualdad de condiciones, como guarderías y comedores infantiles, horarios sensibles al cuidado, e incentivos para la redistribución del cuidado en la familia y en la sociedad con ayuda del Estado.
  - viii. **Coordinación interinstitucional** para cubrir de manera armónica e integral las zonas priorizadas dando cumplimiento a los principios que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos de todas las autoridades.
2. El establecimiento de un mecanismo, procedimiento y/o ventanilla especial para que las mujeres y organizaciones de mujeres puedan solicitar el diligenciamiento del FISO, así como para declarar la ocupación actual que tengan sobre baldíos tal como lo exige el decreto 902.

### 3.4.2 ¿Y las mujeres en la participación política y ciudadana?

#### Resumen

Respecto del examen de las medidas de género en el punto 2 del AP, referido a la participación política, que incluye 6 medidas afirmativas, 5 de enfoque de género, 14 de participación y representación y 1 de violencias, para un total de 26 medidas, se observa que 61,54% de ellas alcanzó un buen desarrollo normativo (en verde). Estas medidas corresponden fundamentalmente al pilar de derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política. Hay un desarrollo normativo menor de las medidas que se refieren al pilar sobre mecanismos democráticos de participación ciudadana, correspondientes al 19,23% en amarillo. Finalmente, las cinco medidas del pilar sobre una mayor participación en la política no presentan ningún avance (19,23% en rojo), de manera particular en lo relacionado con presupuestos participativos sensibles al género, representación equilibrada en la conformación de todas las instancias de paz y Circunscripciones Especiales de Paz.

En lo que respecta al desarrollo operativo, solo el 19,23% de las medidas de género tiene un avance satisfactorio (en verde). La mayoría de las medidas se encuentra en rojo (42,31%) y el 38,46% de las medidas se encuentra en amarillo. Estas medidas podrían tener mayores avances justamente en materia de participación ciudadana y política.

#### ► Balance<sup>13</sup>

- a. En relación con el desarrollo normativo, se destaca el avance en materia de derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política, particularmente:
  - i. La inclusión en el Estatuto de Garantías para el Ejercicio de la Oposición Política (Ley 1909 de 2018) de la equidad de género como eje para el ejercicio de los derechos de hombres y mujeres, esto es, la participación de las mujeres de manera “paritaria, alternante y universal” en el ejercicio de los derechos de las organizaciones que se declaren en oposición, en medios de comunicación, las mesas directivas de las plenarios de las corporaciones públicas y en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes y el Senado.
  - ii. En cuanto a las mujeres LBT, se valoró el avance de las medidas relacionadas con garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización. En particular en materia de:
    - Promoción de la participación y la no estigmatización de las personas LGBTI (Decretos 885 de 2017 y 660 de 2018).
    - Participación en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC), en el que se nombró una representante del movimiento LGBTI, además de varias consejeras territoriales pertenecientes a la población LGBTI.

<sup>13</sup> En este punto no se incluyeron las observaciones referentes a las medidas relacionadas con las garantías de seguridad para el ejercicio de la política, dado que se incorporan en el punto 3 sobre el fin del conflicto.

**b.** En lo que respecta al desarrollo operativo, se resalta de manera particular el avance en diversos campos que, sin embargo, es insuficiente.

**i.** Sistema Nacional de Cuidados. El documento *Avances de la construcción de las bases del Sistema Nacional de Cuidado (SINACU)* elaborado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y fechado en diciembre de 2017, sienta importantes presupuestos para dicho sistema, sin embargo:

- No reconoce que el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado (TDCNR), sustenta la economía nacional y ha estado tradicionalmente a cargo de las mujeres.
- Desconoce el hecho de que todas las personas requieren cuidado, tanto a nivel familiar como comunitario, y se concentra en el cuidado directo no remunerado a menores, personas adultas, mayores o en condición de discapacidad, dejando por fuera el trabajo doméstico, que ocupa cerca del 80% del tiempo de las mujeres, por lo que no resuelve su problemática de poder dedicar tiempo a otras actividades como la participación o la generación de ingresos propios.
- Continúa con un enfoque familista, según el cual la provisión de cuidados es una responsabilidad de la familia y dentro de ella de las mujeres.

**ii.** Propuesta para la ampliación de la participación ciudadana y la garantía de la representación equitativa entre hombres y mujeres en las instancias de participación ciudadana. Pese a que hasta agosto de 2018 no se ha realizado la reforma a la Ley de Participación Ciudadana ni se ha creado la Ley Estatutaria de Garantías de Participación de Organizaciones y Movimientos Sociales, se resalta el texto respetuoso con los compromisos de género del AP en la materia, presentado en abril de 2017, *Documento de lineamientos para una ley estatutaria de garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales y para la movilización y la protesta social*, resultado del espacio nacional organizado por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana con el apoyo del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), la Corporación Viva la Ciudadanía y la Fundación Foro Nacional por Colombia, mecanismo previsto en el AP.

**iii.** Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad. Para agosto de 2018, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) elaboró los lineamientos para la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización, con el propósito de entregarlos al gobierno siguiente. El documento base contempla, dentro de los ejes temáticos establecidos, la necesidad de enfrentar de manera diferenciada las causas y los efectos de la estigmatización en razón de la discriminación de género. Sin embargo, podrían alcanzar mayores niveles de especificidad las medidas en favor de las mujeres y la población LGBTI.

**iv.** Reforma del régimen y de la organización electoral. La Misión Electoral Especial presentó sus recomendaciones en materia de reforma al sistema electoral solicitadas por el AP e incluyó en ellas medidas que permitieran enfrentar los obstáculos en relación con el sistema electoral. Sin embargo, para agosto de 2018, no hay ningún desarrollo de esta medida por las razones explicadas atrás.

Tabla 6. Medidas para la participación política de las mujeres

Medida	Contenido	Categoría	Desarrollo Normativo	Desarrollo operativo
26	Estatuto de la Oposición	Participación		
27	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), alta instancia	Participación		
28	Sistema de Alertas Tempranas – SAT	Enfoque de género		
29	Información de riesgos y amenazas a mujeres incluida en el SISEP	Enfoque de género		
30	Programa de Protección Individual y Colectiva de Líderes y Líderesas de Organizaciones y Movimientos Sociales y Defensores y Defensoras de Derechos Humanos	Enfoque de género		
31	Organizaciones de mujeres – Asistencia técnica y legal para su creación	Afirmativas		
32	Organizaciones de mujeres – Redes	Afirmativas		
33	Participación ciudadana	Participación		
34	Medios de comunicación	Afirmativas		
35	Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia – Participación	Participación		
36	No estigmatización	Afirmativas		
37	Reconciliación	Violencias		
38	Mecanismos de control y veeduría ciudadanas – Participación	Participación		
39	Consejos Territoriales de Planeación	Participación		
40	Sistema Nacional de Cuidado (SINACU)	Participación		
41	Presupuestos participativos sensibles al género	Afirmativas		
42	Participación electoral	Participación		
43	Cedulación masiva	Participación		
44	Diagnóstico de los obstáculos para el derecho al voto	Participación		
45	Reforma electoral	Enfoque de género		
46	Campañas en medios y talleres de capacitación sobre democracia	Enfoque de género		
47	Programa de Liderazgo Político de las Mujeres	Participación		
48	Circunscripción Transitoria Especial para la Paz (CTEP)	Participación		

49	Representación equilibrada de hombres y mujeres en la conformación de todas las instancias del AP	Participación		
50	Programas de formación para la participación política y ciudadana	Participación		
51	Nuevo canal de TV	Afirmativas		

		Desarrollo Normativo			Desarrollo Operativo		
<b>Totales</b>	#	16	5	5	5	10	11
	%	61,54	19,23	19,23	19,23	38,46	42,31

Es justamente en el campo de la participación de las mujeres donde se encuentran mayores obstáculos y resistencias de parte de las instituciones políticas, lo que es, sin duda, reflejo de la situación general de la sociedad colombiana. GPaz considera que una de las mayores evidencias de la profunda discriminación contra las mujeres se presenta en la negativa reiterada para adoptar medidas en favor de su participación efectiva, ciudadana y política en el proceso de implementación del AP. Las decisiones adoptadas y las propuestas que han sido descartadas sin justificación suficiente en las reformas a la Ley de Participación Ciudadana, la Reforma Política, las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y la Reforma a la Ley 152 de 1994 Orgánica del Plan de Desarrollo así lo demuestran, no solo porque no han sido culminadas, sino porque en los casos debatidos se rechazaron una y otra vez las disposiciones que establecían la participación paritaria de las mujeres.

GPaz hizo un ejercicio sistemático de incidencia para presentar propuestas de género ante tomadoras y tomadores de decisión de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del AP (CSIVI), el ejecutivo y el Congreso de la República, así como ante las dos comisiones conformadas ad hoc para hacer recomendaciones al gobierno en materia de reforma política y garantías de participación: la Misión Electoral Especial y el Espacio Nacional de Participación organizado por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana.

## ► Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto, GPaz recomienda la adopción de un Estatuto de Participación de las Mujeres que establezca mecanismos que garanticen la implementación de las medidas del AP en materia de participación ciudadana y en particular:

1. La ampliación de mecanismos y garantías para la participación ciudadana de las mujeres.
2. El fortalecimiento de la planeación democrática y participativa que asegure el incremento de la participación de las mujeres en los Consejos de Planeación, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Cuidados y la construcción de presupuestos sensibles al género y a los derechos de las mujeres.
3. La paridad en la conformación de todas las instancias de construcción de la paz.

### 3.4.3 ¿Cómo van las mujeres en el fin del conflicto?

#### Resumen

La observación de las medidas de género en el punto 3 del AP, sobre el fin del conflicto, que incluye 8 medidas de enfoque de género, 6 de participación y representación y 6 de violencias, para un total de 20 medidas, sigue la tendencia general del AP que muestra un mayor desarrollo normativo satisfactorio (85% en verde) frente al desarrollo operativo (20%). Aquellas medidas se ubican en el pilar sobre la Reincorporación de las FARC-EP a la Vida Civil y las Garantías sobre Seguridad y Lucha contra las Organizaciones y Conductas Criminales, responsables de homicidios y masacres que atenten contra personas o movimientos que participen en la implementación del AP y en la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales sucesoras del paramilitarismo y sus redes. En lo que respecta al desarrollo operativo, podrían tener mayores avances (30% en amarillo) y una proporción importante de medidas no ha iniciado su implementación (50% en rojo), de manera particular en relación con las medidas de género de la Unidad Especial.

#### Balance

- a. En relación con el desarrollo normativo, la calificación positiva destaca los avances en materia de:
  - i. Reincorporación de ex integrantes de las FARC. En este proceso se resalta el establecimiento de:
    - La obligación con la equidad de género para el nuevo partido FARC conforme a los criterios constitucionales de paridad, alternancia y universalidad en el funcionamiento y organización interna, formalizado por el Acto Legislativo 03 de 2017.
    - La obligatoriedad de la aplicación del enfoque diferencial en la reincorporación de niñas, niños y adolescentes, establecida en la Ley 671 de 2017.
    - La obligatoriedad del enfoque de género y diferencial en los subprogramas que se creen para la reincorporación, establecida en el Decreto 897 de 2017.
    - 16 acciones afirmativas en favor de las mujeres y personas LGBTI excombatientes de acuerdo con el CONPES 3931 de 2018 sobre la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC.
  - ii. Garantías de seguridad. En esta materia se destacan los avances en relación con la correspondencia textual entre las medidas de género incorporadas en el AP y la normativa relacionada con la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de las Organizaciones y Conductas Criminales y el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.
- b. Al respecto del desarrollo operativo, las observaciones arrojaron resultados diferentes a los de los demás puntos dado que la mayoría de las medidas se

valoraron negativamente y solo una mostró un avance adecuado. De ello, se destacan varios aspectos, a saber:

- i. Frente a la reincorporación sobresalen dos acciones que explican que sea la única medida en verde en el nivel operativo:
  - El cumplimiento de la cuota de género en la lista para elecciones y los dos escaños ocupados por mujeres en el Congreso de la República, entre los diez representantes de la FARC.
  - La progresiva inclusión del enfoque de género en la reincorporación económica, en el marco de la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación, a pesar de que todavía siguen existiendo muchas falencias que dificultan plenamente este proceso.
- ii. En relación con las garantías de seguridad, en lo que respecta al desarrollo operativo, se encontraron numerosas falencias, particularmente en lo que tiene que ver con la actuación de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) y la Unidad Especial de Investigación para el Desmantelamiento de las Organizaciones y Conductas Criminales (Unidad Especial). Por el contrario, la valoración de las medidas correspondientes al Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, fueron más positivas. Las consideraciones para estos resultados se relacionan con:
  - La falta de participación equilibrada de las mujeres en la CNGS. Esta autoridad tampoco ha realizado la interlocución acordada con las organizaciones de mujeres. Pese a ello, el representante de la sociedad civil en la Subcomisión de Enfoque Diferencial, de Género y Territorial ha animado la elaboración participativa del documento base para el plan de acción de la CNGS. Aunque todavía no se ha finalizado, GPaz ha realizado aportes para su construcción y se ha asegurado de la incorporación del enfoque de género.
  - La falta de sanciones efectivas a los responsables del incremento desproporcionado de ataques a defensoras de derechos humanos por parte de la Unidad Especial. Pese a que ha hecho esfuerzos por implementar algunas acciones con perspectiva de género en su labor, los resultados individuales y en el desmantelamiento de las estructuras criminales relacionadas con estos ataques han sido insatisfactorios.
- iii. Al respecto del desarrollo operativo en relación con las garantías de seguridad sobresalen, con resultados positivos:
  - La creación de un nuevo Sistema de Prevención y Alertas para la Reacción Rápida emitidas por la Defensoría del Pueblo, en cuyo contexto se ha venido desarrollando el estándar de género acordado en el punto 3 del AP.
  - El desarrollo del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios y del Protocolo de Protección para los Territorios Rurales. Estos instrumentos se han puesto en marcha en una prueba piloto en varios departamentos.
  - El avance del Programa de Protección Individual y Colectiva de Líderes y Líderesas de Organizaciones y Movimientos Sociales y Defensores y Defensoras de Derechos Humanos que se encuentren en situación de riesgo. Este se ha desarrollado en el marco del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos, para el cual se ha puesto en

marcha un pilotaje en el departamento de Putumayo y en la subregión de Montes de María.

- El desarrollo de varios instrumentos en el programa a cargo de la Subdirección Especializada y la Mesa Técnica de Género. Se destaca la incorporación de un módulo de formación para escoltas y una ruta para la transversalización del género en la evaluación del riesgo, aunque todavía no ha iniciado su implementación.
- El cumplimiento progresivo de los mandatos de género del AP dentro del programa material a cargo de la UNP, aunque todavía no existe el programa integral para las personas miembros del nuevo movimiento o partido político FARC y antiguos integrantes de las FARC a cargo de la instancia de alto nivel para el ejercicio de la política.

► **Tabla 7. Medidas de género sobre el fin del conflicto**

Medida	Contenido	Categoría	Desarrollo Normativo	Desarrollo operativo
52	Reincorporación	Enfoque de género		
53	Pacto político nacional	Participación		
54	CNGS – Participación de las mujeres	Participación		
55	CNGS – Estrategias de investigación con enfoque de género	Enfoque de género		
56	CNGS – Enfoque de género	Enfoque de género		
57	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – Cuerpo Élite – Investigación con enfoque de género	Participación		
58	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – Cuerpo Élite – Participación	Participación		
59	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – Cuerpo Élite – Investigación de crimen organización con enfoque de género	Enfoque de género		
60	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – Cuerpo Élite – Funcionarios/ os con conocimiento de género	Violencias		
61	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – Cuerpo Élite – Investigación multidimensional con enfoque de género	Violencias		
62	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – Cuerpo Élite – Planes metodológicos especializados	Violencias		

63	SISEP- Protección especializada para el ejercicio de la política	Enfoque de género		
64	SISEP- Comité de Impulso	Violencias		
65	SISEP - Alta instancia	Participación		
66	Seguridad FARC - Mesa técnica	Enfoque de género		
67	Seguridad FARC - Protocolo con enfoque de género	Enfoque de género		
68	Medidas de atención psicosocial FARC	Violencias		
69	Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios	Participación		
70	Protocolo de protección para los territorios rurales del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios	Violencias		
71	Sistema de Alertas Tempranas - SAT	Enfoque de género		

		Desarrollo Normativo			Desarrollo Operativo		
<b>Totales</b>	#	17	-	3	4	6	10
	%	85	-	15	20	30	50

GPaz reconoce la fuerza de las mujeres excombatientes, en particular del grupo responsable de género de la FARC y su equipo asesor quienes, acompañadas por la comunidad internacional, especialmente por la Misión de Verificación, fueron fundamentales para el avance del desarrollo operativo de las medidas de género del AP. En particular, de su labor se destaca el importante número de medidas afirmativas recogidas en el CONPES 3931 de 2018 y la conformación de la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación para impulsar la materialización de los compromisos adquiridos en el marco del AP.

Por otro lado, la realidad sigue siendo devastadora para defensores y líderes y, de manera diferencial, para defensoras y lideresas. En efecto, a partir del Programa Somos Defensores se registra un incremento de 49,10% en el número total de asesinatos contra defensores y defensoras de enero a julio 6 de 2017. En el mismo periodo de 2018, para el caso de las lideresas, el incremento ha sido de 14,30%.

Las formas de victimización ejercidas contra las mujeres lideresas y defensoras se destacan por la extrema violencia y sevicia empleadas en la comisión de los ataques, de manera particular cuando la violencia sexual precede o concurre con el asesinato. Lo anterior se evidencia en los cuerpos de algunas defensoras asesinadas sobre los que operan marcas de género que castigan su empoderamiento. En casos de homicidios en los que las víctimas son mujeres LBT lideresas, la violencia es aún más extrema por el perjuicio en contra de sus orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Además, su orientación sexual o identidad de género suelen ser utilizadas para determinar las estrategias para atacarlas.

Por lo general, la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos no es investigada o sancionada adecuadamente.

De acuerdo con las observaciones de GPaz, esta situación se explica por múltiples razones. Más allá de la evidencia comparada que indica que en períodos de transición hacia la paz persisten e incluso se incrementan ciertas violencias, en Colombia existen elementos contextuales que ayudan a comprender este fenómeno. Nos referimos a la confluencia de expresiones históricas de criminalidad como el paramilitarismo, que han actuado en defensa de intereses particulares de quienes tradicionalmente se han beneficiado de la concentración de la riqueza y la tierra y han detentado tradicionalmente el poder político y económico, y para quienes el trabajo de las defensoras y defensores resulta ser “una piedra en el zapato.”

De otro lado, la desigualdad local se conecta con fenómenos internacionales y transnacionales, como los delitos conexos al uso ilícito de drogas y la fallida “guerra contra las drogas.” En particular, esta estrategia debe ser replanteada a nivel mundial para acabar con las economías ilegales que muchas veces persiguen y censuran a los liderazgos sociales, en tanto estos trabajan por la autonomía de sus territorios y el fortalecimiento de un tejido social comunitario.

En Colombia, además, se suma el agravante reportado por la Fiscalía acerca de la captación de los agentes del Estado por las organizaciones criminales que están eliminando a los líderes sociales, situación que se ve agudizada por la falta de preparación del Estado ante la salida de las FARC de los territorios, lo cual ha favorecido el ingreso de grupos herederos del paramilitarismo.

Estos escenarios se han articulado con las históricas relaciones de desigualdad, sexismo y discriminación que han sufrido las mujeres a lo largo del conflicto en nuestro país, lo cual se ha traducido en una intensificación de las violencias contra las lideresas y defensoras de derechos humanos. Lo anterior también es evidencia de que ante el progresivo empoderamiento de las mujeres en la sociedad se incrementan las agresiones contra ellas, las cuales suponen un riesgo extraordinario de género, ocasionando impactos diferenciados, ante los cuales el Estado no ha dado respuestas adecuadas hasta el momento<sup>14</sup>.

## ► Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto GPaz recomienda:

1. Garantizar el presupuesto adecuado para la implementación de la estrategia de género establecida para las mujeres excombatientes que se reintegren, así como para el fortalecimiento de la instancia de género en el Consejo de Reincorporación.
2. Formulación y puesta en marcha del plan de acción cuatrienal para la vigencia 2019-2022 del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos.
3. Desarrollo a nivel territorial del marco normativo general de garantías a la luz del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos.

---

14 Comunicado 5 Claves-GPaz del 18 de julio de 2018. *Rechazo a las agresiones y asesinatos de defensores y defensoras y exigencia de garantías integrales para el ejercicio de liderazgo y la defensa de los derechos humanos.*

### 3.4.4 ¿Y las mujeres en la solución al problema de las drogas ilícitas?

#### Resumen

Respecto del examen de las medidas de género en el punto 4 del AP, que hace referencia a la solución al problema de las drogas ilícitas y que incluye 6 medidas afirmativas, 3 de enfoque de género, 2 de participación y representación y 1 de violencias, para un total de 12 medidas, se evidencia un importante avance en el desarrollo normativo: el 66,67% de las medidas de género se encuentran en verde y están distribuidas en el Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y en el Programa de Prevención del Consumo y Salud Pública. En contraste, el desarrollo operativo de las medidas de género muestra un menor avance, mayoritariamente en el color rojo (83,33%), por no tener ningún avance, y en amarillo por tenerlo de forma insuficiente (16,67%).

#### Balance

- a. En materia de desarrollo normativo en este punto se destacan avances en dos pilares fundamentales:
  - i. El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Si bien las normas que crean y regulan el programa, (Decretos 896 de 2017 y 362 de 2018), incluyen el compromiso con el enfoque de género, solo con el PMI se logran las medidas que lo materializan y aseguran su correspondencia con el AP. En particular, se valoró la incorporación de indicadores que permitan evaluar el avance de la implementación de acciones de política pública para el cumplimiento de medidas relacionadas con:
    - El compromiso con la aprobación del protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento al PNIS.
    - La realización de informes de seguimiento que reporten el avance del PNIS en este sentido.
    - La medición de la cantidad de mujeres que reciben el pago a las familias.
    - La medición de la cantidad de proyectos productivos con participación de mujeres.
    - La proporción de la participación de las mujeres en las instancias de planeación, seguimiento y coordinación del PNIS.
    - La cantidad de organizaciones de mujeres participantes en los acuerdos con las comunidades.
    - La creación de servicios de información y divulgación de la oferta laboral disponible en zonas rurales con énfasis en la vinculación laboral de las mujeres.
  - ii. Políticas sobre prevención del consumo y salud pública. Nuevamente el PMI se compromete en materia de género y produce instrumentos para evaluar la formulación y ejecución de planes departamentales para la promoción de

la salud, prevención y atención del consumo de sustancias psicoactivas, así como con la atención por consumo desagregada por sexo.

- iii. El PMI recoge las medidas del AP relacionadas con las mujeres LBT dirigidas a reducir las brechas de acceso a la salud y disminuir la estigmatización de consumidores pertenecientes a la población LGBTI.
- b. En materia de desarrollo operativo, la observación muestra algunos indicadores de progreso, todos insuficientes:
  - i. Se destacan algunos avances relacionados con la participación de las mujeres. En el Programa de Sustitución de Cultivos, según la Dirección de Drogas de la Presidencia, hay una participación cercana a la paridad entre los sexos en cada una de las instancias de ejecución, coordinación y gestión. Según el informe de monitoreo de las Naciones Unidas, cerca de la mitad de la población vinculada al programa son mujeres. Sin embargo, esta participación se debe a que las mujeres cumplen los requisitos de acceso al PNIS, por ser madres cabeza de familia o dueñas del cultivo, pero no porque se impulsaron medidas afirmativas que incentivarán su participación.
  - ii. Se han observado desafíos en materia de acciones afirmativas para la contratación de organizaciones comunitarias y acceso a oportunidades laborales diferenciadas para las mujeres. Sin embargo, no se cuenta con información sobre su cumplimiento.
  - iii. Hasta el momento, la dirección del programa no ha avanzado en la aprobación de la hoja de ruta que contiene los lineamientos para la incorporación del enfoque de género y los únicos avances en esta materia se han dado en las zonas donde intervienen de manera coordinada y articulada con la ART para la construcción comunitaria de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET.
  - iv. Existe una clara falta de compromiso con los derechos de las mujeres LBT en la implementación operativa de estas medidas. La Dirección para la Sustitución de Cultivos Ilícitos de la Presidencia de la República no trabaja el enfoque diferencial y de género para esta población. Tampoco recoge datos desagregados por orientación sexual y/o identidad de género. Esta situación es particularmente preocupante en el caso de la población trans en ejercicio del trabajo sexual. Muchas de ellas fueron víctimas de desplazamiento forzado, regularmente relacionado con violencias transfóbicas propias del conflicto armado y/o el microtráfico, tal como lo ha señalado el CNMH. Adicionalmente, las personas trans que ejercen trabajo sexual son más vulnerables a tener consumos problemáticos de sustancias declaradas ilícitas que aquellas que logran romper la cadena de trabajo transexualizado.
  - v. Se requiere mayor avance en la incorporación de los compromisos de género en el programa sobre consumo. No hay evidencia de avances operativos, pese a existir el borrador sobre del Plan Nacional de para la Promoción de la Salud, la Prevención y la Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas 2014-2021.

**Tabla 8. Medidas de género para la solución del problema de las drogas**

Medida	Contenido	Categoría	Desarrollo Normativo	Desarrollo operativo
72	PNIS – Participación	Participación		
73	PNIS – Participación Asambleas Comunitarias	Participación		
74	PNIS – Contratación de organizaciones de mujeres	Afirmativas		
75	PNIS – Guarderías infantiles	Afirmativas		
76	PNIS – Oferta laboral	Afirmativas		
77	Consumo	Enfoque de género		
78	Consumo – Revisión política	Enfoque de género		
79	Consumo – Violencia de género	Violencias		
80	Consumo – No estigmatización	Afirmativas		
81	Consumo – Atención cualificada	Afirmativas		
82	Consumo – Niñas y adolescentes	Afirmativas		
83	Consumo – Estudios sobre género	Enfoque de género		

		Desarrollo Normativo			Desarrollo Operativo		
<b>Totales</b>	#	8	-	4	-	2	10
	%	66,67	-	33,33	-	16,67	83,33

GPaz realizó una interlocución sistemática con la agencia responsable del desarrollo operativo del programa de Sustitución y se presentaron a su consideración aportes para la inclusión del enfoque de género en la hoja de ruta metodológica del programa. Sin embargo, GPaz reconoce que no se pueden pasar por alto las profundas debilidades de la estrategia de sustitución de cultivos en Colombia. Hasta el momento, el abordaje del fenómeno de las drogas ilícitas se ha centrado en enfrentar los efectos inmediatos mediante el Programa de Sustitución de Cultivos, descuidando los problemas estructurales. Como resultado, se ha concentrado en acciones de erradicación y la entrega de sumas de dinero para el auto sostenimiento, llegando de manera tardía a los territorios con la asistencia técnica y no se ha continuado con la fase de proyectos productivos alternativos que permita al campesinado abandonar esa actividad y garantizar la no resiembra. Es decir, la sustitución desde el enfoque del desarrollo alternativo, con acceso a bienes y servicios, en articulación con los planes y programas de la Reforma Rural Integral, requiere una presencia del Estado mucho más integral, progresiva y transformadora de la economía rural colombiana.

A lo anterior se suma el tratamiento aislado de las políticas de drogas, sin tener en cuenta la conexión necesaria con las políticas de desarrollo rural integral, con el desarrollo alternativo del PNIS, con el aumento de los ataques a líderes y lideresas que apoyan los procesos de sustitución voluntaria y con las políticas de tratamiento diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras, lo que resulta insuficiente.

Por otro lado, GPaz admite que la solución al problema de las drogas ilícitas en materia de género se inserta en un contexto de múltiples obstáculos estructu-

rales. Estos tienen que ver no solamente con falencias institucionales del Estado colombiano (especialmente en el PNIS y en materia de lucha contra el crimen) sino que se conectan con el problema de escala mundial de la lucha contra las drogas ilícitas. Por ello, aunque las estrategias locales pueden y deben mejorarse, mientras no se decida un cambio en la estrategia global, desde una perspectiva de derechos humanos que transforme y supere el abordaje militar, todos los esfuerzos serán insuficientes.

## ► Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto GPaz recomienda:

1. La incorporación en la ruta metodológica planteada en el punto 1, de los siguientes aspectos:
  - i. **Participación efectiva de las mujeres** en todas las etapas comunitarias de desarrollo del programa como son la Comisión Municipal de Planeación Participativa y el Consejo Municipal de Seguimiento y Evaluación, así como en el Consejo Asesor Territorial, entre otras.
  - ii. **Garantizar espacios propios y autónomos de discusión** de las mujeres cultivadoras, recolectoras y amedieras, para que construyan propuestas de intervención y reivindicaciones en esta materia, garantizando la participación en los espacios comunitarios conjuntos.
  - iii. **Enfoque territorial para el desarrollo** de los PISDA y los PNIS que tengan en cuenta las ruralidades diversas, incluyendo las necesidades, características y particularidades de las mujeres rurales, reconociendo los usos ancestrales y tradicionales de la hoja de coca en las comunidades indígenas, así como sus fines médicos y científicos.
  - iv. **Garantías de seguridad** frente a los factores de riesgo extraordinario de las violencias contra las mujeres en el marco de la erradicación del cultivo, producción, comercialización y consumo de drogas ilícitas, teniendo en cuenta las especificidades de las mujeres LBT.
2. El fortalecimiento del eje de las políticas de drogas en la prevención del consumo y la sustitución de los microcultivos mediante estrategias no represivas. La evidencia global sobre los efectos de estas políticas muestra de forma contundente el fracaso de la criminalización del consumo y de la pequeña producción para la erradicación del problema de las drogas ilícitas. Por ello, el compromiso establecido en el AP focaliza la política de drogas en la rehabilitación y reinserción social y productiva, teniendo en consideración los efectos diferenciados sobre las mujeres.

En ese sentido se recomienda definir el fenómeno de las drogas desde una perspectiva de salud pública, que tenga en cuenta los riesgos que se desprenden de las estrategias implementadas tanto para la disminución del consumo como para la erradicación de los cultivos de uso ilícito, tomando en consideración los efectos diferenciados sobre las mujeres y otras poblaciones.

#### Resumen

La observación sobre las medidas de género en el punto 5 del AP, referido a las víctimas del conflicto, y que incluye 2 medidas de instancias de género, 6 de enfoque de género, 5 de participación y representación y 7 de violencias, para un total de 20 medidas, muestra un desarrollo normativo adecuado en la mayoría de las medidas (70%). Estas corresponden a los pilares de verdad, justicia y no repetición. En materia de reparación, en contraste, los desarrollos normativos de las medidas de género fueron más modestos, ya que todas las relacionadas muestran avances insuficientes. En cuanto al desarrollo operativo, se observa que solo el 20% de las medidas se encuentra en verde, la mayoría en amarillo (60%) y en menor proporción en rojo (20%), correspondiente al rezago en la creación del Equipo de Investigación Especial para Casos de Violencia Sexual de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, en los términos aprobados en el AP, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la LEJEP a través de un procedimiento reglado y público, como lo establece su mandato.

#### Balance

- a. En la observación de las medidas de género en materia de desarrollo normativo se destaca el avance en:
  - i. La creación de las instancias del sistema integral, referidas a verdad y justicia, mediante el Decreto 588 de 2017, la Ley 1820 de 2016, la Ley 1922 de 2018, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la Ley Estatutaria de la JEP (LEJEP). Estas normas se ajustan a los estándares establecidos en el AP en materia de género.
  - ii. Reparación administrativa. Aunque la reforma requerida a la Ley 1448 no se ha realizado hasta el momento, se valoró la incorporación en el PMI de las medidas de género, entre las cuales se destacan:
    - Las garantías de participación de las mujeres en los espacios para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva.
    - La creación de planes nacionales de fortalecimiento de sujetos colectivos de reparación de mujeres.
    - Las acciones afirmativas de atención psicosocial para la recuperación emocional de víctimas de violencia sexual.
    - Los procesos colectivos de retorno con enfoque territorial y de género.
  - iii. En relación con las medidas de género, en particular para las mujeres LBT, se destaca que a pesar de intentos de revertir lo acordado en el AP, tanto la CEV como la JEP cuentan con un mandato jurídico específico, además de la voluntad institucional de reconocer el impacto diferencial y desproporcional del conflicto sobre las víctimas LGBTI y garantizar la satisfacción de los derechos de las mismas.
  - iv. Por otro lado, se ve con preocupación el retraso en el cumplimiento del desarrollo normativo relacionado con la Unidad de Víctimas. Hasta el momento no se ha resuelto la inconsistencia en el mandato de esta unidad que, de acuerdo con la Ley 1448 de 2011, termina en tres años, aunque los compromisos adquiridos en el AP tienen un alcance de 15 años. Por lo tanto, se requiere una

adecuación, ya sea mediante su ampliación en una ley especial o en el Plan de Desarrollo correspondiente. Esto, sin duda, tendrá un impacto diferenciado sobre las mujeres y las niñas, quienes, como han demostrado las evidencias disponibles, han tenido menor capacidad para reclamar oportunamente la reparación de las violaciones de sus derechos.

- b.** En cuanto al desarrollo operativo se anota que:
- i.** La mayoría de las instancias encargadas del desarrollo de las medidas de género de este punto se encuentran en fase de alistamiento programático e institucional. Por ello, las observaciones que han presentado mayor avance se relacionan con la participación equitativa entre hombres y mujeres en la CEV y en la JEP. No obstante, en estas instancias se vio con preocupación la falta de criterios de publicidad para la integración del grupo de trabajo de género en la CEV y el equipo de investigación especial para casos de violencia sexual de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP. Si bien dentro de la CEV ha venido trabajando un grupo de género, no es claro si este corresponde al establecido en el AP, y de serlo, si constituye el equipo definitivo, ya que por el carácter especializado de aquel establecido en el AP, debería ser designado a través de un procedimiento reglado y público que observe ciertos criterios; de la misma manera que lo ordena la LEJEP para el equipo de investigación especial para casos de violencia sexual de la Unidad Especial. Para el caso de ese último equipo, a agosto de 2018, no ha sido creado o no han sido públicos ni reglados los procedimientos de su elección como lo ordena la LEJEP.
  - ii.** La disminución del apoyo del gobierno nacional a la Unidad de Víctimas ha determinado su poco avance en el cumplimiento de las órdenes de género del AP frente a la reparación colectiva en el fin del conflicto.

► **Tabla 9. Medidas de género sobre víctimas del conflicto**

Medida	Contenido	Categoría	Desarrollo Normativo	Desarrollo operativo
84	Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)	Violencias		
85	CEV – Promoción de la igualdad entre hombres y mujeres	Enfoque de género		
86	CEV – Afectaciones diferenciales a mujeres por el conflicto	Violencias		
87	Grupo de trabajo de género en la CEV	Instancias de género creadas		
88	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de la CEV	Participación		
89	Comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV	Enfoque de género		
90	Amnistía e indultos frente a casos de violencia sexual	Violencias		
91	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación del Tribunal de la JEP	Participación		

92	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de las salas de la JEP	Participación		
93	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de la Unidad Especial de Investigación y Acusación de la JEP	Participación		
94	Equipo de investigación especial para casos de violencia sexual de la Unidad Especial de Investigación y Acusación de la JEP	Instancias de género		
95	Sanciones respecto a los daños a mujeres	Violencias		
96	Reparación colectiva con enfoque territorial y de género – PDET	Participación		
97	Planes nacionales de reparación colectiva	Enfoque de género		
98	Rehabilitación psicosocial	Violencias		
99	Rehabilitación psicosocial	Enfoque de género		
100	Procesos colectivos de retorno	Enfoque de género		
101	CEV – No repetición	Violencias		
102	CEV – No repetición	Violencias		
103	Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos. -PNADH	Enfoque de género		

		Desarrollo Normativo			Desarrollo Operativo		
<b>Totales</b>	#	14	5	1	4	12	4
	%	70	25	5	20	60	20

GPaz reconoce el impulso que dieron las mujeres víctimas y las ONG que las han acompañado, en particular en el campo de la violencia sexual, a la consolidación de las medidas de género en este punto. Su incidencia hizo posible que se adoptaran 7 medidas sobre violencia basada en género, 8 medidas de enfoque de género, 4 instancias con mandato de género y 5 medidas sobre participación y representación.

De igual forma, GPaz reconoce la importancia de la Alianza Cinco Claves por un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en la Paz para la formulación y adopción de las medidas de género en este punto. Sus esfuerzos, sumados a los de otras expresiones del movimiento de mujeres, lograron el reconocimiento de los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres, en particular la violencia sexual, dando como resultado la incorporación de medidas afirmativas para las víctimas.

## ► Recomendaciones

- a. Con fundamento en las observaciones de este punto y acogiendo lo establecido en la Sentencia T-595 de 2013 derivada de la tutela presentada por la Corporación Sisma Mujer, GPaz recomienda al Ministerio de Salud y Protección Social:
  1. Tal como dice el AP y reitera el PMI, adoptar acciones para atender la salud física sexual y reproductiva y la salud psicológica de las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado, para lo cual debe garantizar como mínimo<sup>15</sup>:
    - i. La realización de diagnósticos especializados en cada una de las áreas de la salud indicadas.
    - ii. La aprobación de un tratamiento permanente e integral para el restablecimiento de la salud plena de las mujeres y acorde con las condiciones de enfoques diferenciales correspondientes, durante el tiempo que sea necesario.
    - iii. La definición concertada de cualquier tipo de intervención recomendada por el personal médico.
  2. Adoptar acciones inmediatas para dar cumplimiento a las medidas de atención (alimentación, hospedaje, transporte y subsidios monetarios) del Artículo 19 de la Ley 1257, previstas para la protección de las mujeres víctimas de violencias, ya que, luego de diez años de vigencia, estas son inoperantes.
  3. Adoptar las medidas necesarias para superar el sub-registro de violencia basada en género, desagregando la violencia sexual y la violencia por prejuicio, con el fin de que se conozca con certeza:
    - i. El número de víctimas de esta violencia en el conflicto armado con la proporción de mujeres afectadas.
    - ii. La caracterización diferencial de esta población, de sus afectaciones y de las circunstancias de los hechos con el fin de garantizar la atención adecuada de las víctimas.
  4. Garantizar la asesoría, representación judicial y atención psicológica de las mujeres víctimas de violencia sexual, de todas las violencias de género y las basadas en prejuicio en el marco del conflicto armado, que estén interesadas en acceder a los mecanismos de justicia transicional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) del AP.
  5. La creación inmediata del Equipo de Investigación Especial para Casos de Violencia Sexual de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, en los términos aprobados en el AP, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la LEJEP a través de un procedimiento reglado y público, como lo establece su mandato.
  6. Que en adelante los nombramientos del grupo de género de la CEV adopten el mismo procedimiento establecido para el Equipo de Investigación para Casos de Violencia Sexual.

<sup>15</sup> Tomadas de la tutela T- 595 elevada por la Corporación Sisma Mujer.

- b.** Frente a la reparación administrativa, GPaz propone:
- 1.** Adoptar medidas que fortalezcan la participación de las mujeres víctimas para que sean tenidas en cuenta sus propuestas, necesidades, problemáticas y barreras, en la búsqueda de la satisfacción de sus derechos como víctimas desproporcionadas del conflicto armado.
  - 2.** Agilizar el cumplimiento e implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) correspondientes a casos de mujeres.
  - 3.** Fortalecer el programa de reconocimiento y reparación de víctimas en el exterior, incluyendo las necesidades, priorizaciones y problemáticas diferenciales de las mujeres refugiadas, migradas y exiliadas víctimas del conflicto armado.
  - 4.** Ampliar la cobertura pública y despliegue territorial de la atención psicosocial, mejorando su calidad para la recuperación emocional de las víctimas, en especial de las víctimas de violencia sexual, incluyendo sus hijas e hijos afectados.
  - 5.** Fortalecer la fase administrativa de la restitución de tierras que lidera la Unidad de Restitución de Tierras, incluyendo una línea especial de acceso directo para mujeres a proyectos productivos, que no se limiten a las labores agropecuarias, sino que permitan las actividades concretas que han realizado históricamente en la ruralidad como el trabajo en huertas caseras, cuidado de especies menores y producción de artesanías, incluyendo las labores de cuidado no remunerado como parte de la ejecución de actividades productivas, permitiendo que las mujeres y sus organizaciones se capaciten, empoderen y cuenten con autonomía económica. Además, es necesario fortalecer el seguimiento al cumplimiento de las órdenes de las sentencias de restitución de tierras y su impacto en la vida de las mujeres.

### 3.4.6 ¿Y las mujeres en la implementación y verificación del AP?

#### Resumen

El punto 6 del AP sobre implementación, verificación y refrendación hace referencia a las condiciones necesarias para llevar a cabo los compromisos adquiridos. Incluye 2 medidas de instancias de género, 2 medidas afirmativas y 2 correspondientes a enfoque de género para un total de 6 medidas. En este punto se observó un importante desarrollo normativo (83,33% en verde), así como operativo (50% en verde). Sin embargo, se observó rezago en la operatividad de las medidas de género relacionadas con el tratamiento penal diferenciado y la implementación del Programa Especial de Armonización para la Reincooperación de Excombatientes de Pueblos Étnicos, que representan el 33,33% de las medidas de género de este punto que se encuentran en rojo.

## ► Balance

- a.** Para GPaz se destacan tres aspectos de este punto en materia de desarrollo normativo:
  - i.** La creación de institucionalidad, en la cual se resalta el éxito de la incidencia de las mujeres para la incorporación del enfoque de género en la labor de todas las instituciones creadas para el seguimiento y verificación del cumplimiento del AP.
  - ii.** La incorporación del enfoque de género al capítulo étnico, que también tendrá en cuenta de manera prioritaria la afectación de las mujeres pertenecientes a las poblaciones y comunidades etno- raciales en el conflicto.
  - iii.** El proceso de desarrollo y el resultado obtenido en relación con el PMI. La incidencia del movimiento de mujeres logró consolidar la obligación específica de priorización de sus necesidades prácticas y estratégicas, identificando sus múltiples discriminaciones. Para GPaz este ha sido uno de los éxitos más importantes en el proceso de transición hacia la paz. La importancia de este instrumento se ha traducido en la valoración de todas las medidas de género, como puede constatarse a lo largo de este informe y sus anexos.

El PMI, tal como fue aprobado, cuenta con tres orientaciones independientes para el establecimiento de sus 107 productos e indicadores de género: una general una general (que aborda cada uno de los puntos del AP), una específica en materia de género (que desarrolla principios, rutas de transversalización e indicadores) y una étnica (con antecedentes, principios, rutas e indicadores). Las tres se han preocupado por diferenciar y priorizar a las mujeres y sus reivindicaciones. Una proporción importante de los instrumentos desarrollados, tanto para la medición del avance en la implementación (metas trazadas, indicadores y productos) como en las demás consideraciones del PMI (relacionadas con el tránsito a la vida política legal de las integrantes de las FARC) han considerado las especificidades de las mujeres.

- b.** En materia de desarrollo operativo se destaca:
  - i.** La aplicación de los criterios de verificación en los informes de la CSIVI que incorporan el análisis de cumplimiento del enfoque diferencial y de género en la implementación de cada uno de los compromisos del AP.
  - ii.** El importante rol del acompañamiento internacional para la implementación del enfoque de género, realizado efectivamente por ONU Mujeres, el Representante Especial del Secretario General para la Violencia Sexual en Conflictos, la Federación Democrática Internacional de Mujeres y la Embajada de Suecia.

Sin embargo, se valoró negativamente el desarrollo operativo de las medidas relacionadas con:

- i.** El programa especial de armonización para la reincorporación de los desvinculados pertenecientes a dichos pueblos, que opten por regresar a sus comunidades, para garantizar el restablecimiento de la armonía territorial.
- ii.** El tratamiento penal diferenciado, por cuanto no se ha iniciado el proceso de reforma o desarrollo de una política de tratamiento penal diferenciado para campesinos y campesinas no pertenecientes a organizaciones criminales, que contemple las especificidades de las mujeres rurales que se han dedicado a cultivos de uso ilícito.

**Tabla 10. Medidas de género para la implementación del AP**

Medida	Contenido	Categoría	Desarrollo Normativo	Desarrollo operativo
104	Instancia especial de mujeres	Instancias de género		
105	PMI	Enfoque de género		
106	Tratamiento penal diferenciado	Afirmativas		
107	Capítulo étnico	Afirmativas		
108	Criterios de verificación	Enfoque de género		
109	Acompañamiento internacional	Instancias de género		

		Desarrollo Normativo			Desarrollo Operativo		
<b>Totales</b>	#	5	1	-	3	1	2
	%	83,33	16,67	-	50	16,67	33,33

El avance en materia de género en este punto no solo da cuenta de la importante labor que ha surtido el movimiento de mujeres, sino que también muestra la relevancia de su participación en todos los componentes de la política de transición hacia la paz y no solamente en los relacionados directamente con sus reivindicaciones de género más tradicionales como la violencia sexual. Solo para mencionar un ejemplo, por primera vez se logró la incorporación de las labores de cuidado como un criterio para la asignación de tierras baldías a las mujeres y el PMI ha incorporado un indicador para medir la asignación de estas tierras de manera diferenciada para hombres y mujeres, mejorando la calidad de la información disponible en esta materia y, en consecuencia, la posibilidad de generar políticas públicas basadas en dicha evidencia.

Hoy, como su mismo texto lo indica, el PMI es el principal referente en materia de estándares y acciones específicas obligatorias en el marco del cumplimiento del AP. Del mismo modo, la Sentencia C-332 de 2017 de la Corte Constitucional, en acuerdo con el Acto Legislativo 02 de 2017, confirma que el Estado tiene la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el AP, por lo menos por tres períodos presidenciales completos con posterioridad a la firma del mismo. Por ello, con la consolidación de las medidas de género en el PMI se ha conseguido que estas tengan una garantía reforzada de cumplimiento.

### ► Recomendaciones

De acuerdo con las observaciones de GPaz sobre este punto se recomienda:

1. Dar cumplimiento a todos los avances en materia de género consignados en el PMI, que es el principal referente de los compromisos y enfoques acordados en el AP. Particularmente se recomienda:
  - i. La inclusión del PMI en los planes nacionales de desarrollo de los próximos quince años, dado que será la principal herramienta de política pública para el cumplimiento del AP.

- ii. El fortalecimiento de las tres orientaciones del PMI (general, género y étnica) para que las medidas que desarrollan el enfoque de género se integren de forma transversal a las políticas públicas para el cumplimiento del AP.
2. Reforzar el trabajo del componente de acompañamiento internacional de forma articulada con el movimiento nacional de mujeres para integrar efectivamente la mirada local de la sociedad civil sobre los avances, los obstáculos y las mejores estrategias para el cumplimiento de los compromisos del AP.

## ► RECOMENDACIONES FINALES

Las observaciones de GPaz dejan ver un importante avance en el cumplimiento del AP, que debe ser reforzado para que las medidas de género pasen efectivamente del papel a la realidad. Las experiencias reivindicativas del movimiento de mujeres en la exigencia de sus derechos en Colombia indican que las resistencias que han enfrentado a lo largo de su historia se agudizaron en el marco del conflicto y, ahora, en la etapa posterior persisten los intereses económicos, políticos y sociales que han impedido el logro de sus reivindicaciones más allá del fin del conflicto armado con la guerrilla de las FARC.

Por lo anterior y de acuerdo con la observación presentada respecto a las medidas de género, GPaz recomienda:

1. Al **gobierno actual y en general al Estado**, que ponga en marcha un plan de aceleración de las medidas de género que contribuya a una mayor estabilidad en la construcción de la paz. El conflicto colombiano que se extendió por más de cinco décadas afectó desproporcionadamente a las mujeres, agravando las brechas de género y aumentando la pobreza. Con el AP se renovó el compromiso del Estado y de la sociedad en general con la paz y también con la igualdad. En este sentido, la incorporación de los componentes de género, étnico y el enfoque diferencial dan cuenta de la aspiración de conseguir una sociedad más inclusiva. En consecuencia, asegurar la implementación de las medidas de género en particular significa cumplir el espíritu del AP. Este fue el compromiso del Estado con toda la sociedad, no de un gobierno. La experiencia comparada muestra que además de lo pactado en un acuerdo de paz, para la verdadera transición hacia una paz estable y duradera, es determinante que se asegure la calidad de la implementación de lo acordado. Por ello, el Estado colombiano debe reforzar el mensaje de cumplimiento de lo pactado, dando confianza y seguridad a toda la ciudadanía, mostrando que respeta su palabra y aspira al sostenimiento del fin del conflicto armado. Para ello se recomienda:
- i. Sancionar las normas restantes para dar cumplimiento a todos los compromisos establecidos en el AP, de forma que todos cuenten con las herramientas legales necesarias para asegurar su implementación efectiva.
  - ii. Avanzar en la implementación del PMI que prioriza las necesidades de las mujeres y promueve políticas y programas que dan cuenta de sus especificidades y las de los pueblos étnicos, así como en la implementación de los mecanismos participativos de control que permitirán evaluar periódicamente el avance en el cumplimiento del AP.
  - iii. Adoptar mecanismos que aseguren la participación de las mujeres en todas las instancias de construcción de paz, pues, como se vio, los escenarios con

mayor número de mujeres reportan mayores avances en la implementación del AP que aquellos en donde no las hay.

- iv. Implementar mecanismos de monitoreo y evaluación con enfoque diferencial que permitan una desagregación por sexo y den cuenta del estado de avance de la implementación de los compromisos de género del AP.
  - v. Incluir en el Plan Nacional de Desarrollo, con su correlativa asignación presupuestal, los avances alcanzados con el CONPES 3932 que aprueba el PMI, incorporando de manera prioritaria los compromisos en materia de género y de derechos de las mujeres.
  - vi. Adoptar un plan de aceleración para la implementación de los compromisos de género, reconociendo su capacidad de incrementar la sostenibilidad de la implementación del AP en su conjunto.
2. A **la comunidad internacional**, que continúe profundizando su respaldo al enfoque de género en el proceso de implementación del AP para que esto contribuya a lograr mayores niveles de perdurabilidad de la paz en Colombia. Para ello, recomendamos el fortalecimiento de las políticas de apoyo financiero, técnico y, sobre todo, político al proceso de implementación del AP. Este acompañamiento ha sido y es indispensable para la consolidación de la paz. La colaboración internacional ha trazado no solamente un horizonte para una reincorporación exitosa, sino que, además, debería participar en la construcción de las bases para asegurar los derechos de las víctimas, el fortalecimiento de la democracia y la consolidación de un desarrollo sostenible y con enfoque de derechos humanos que ponga el foco en la superación de la brecha de pobreza de la sociedad rural y, en particular, en la protección especial de los grupos históricamente discriminados, como lo son las mujeres.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 13 de junio de 2018. Observaciones al anteproyecto de la guía de priorización de casos y situaciones en la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 28 de julio de 2017. Concepto sobre el Acto Legislativo 01 de 2017.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 6 de julio de 2017. Intervención en la Corte Constitucional sobre el Acto Legislativo 01 de 2017.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 5 de junio de 2017. Concepto sobre el Proyecto de Ley 008 de 2017 Senado y 016 de 2017 Cámara de Representantes, Ley Estatutaria de la JEP.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 2 de junio de 2017. Intervención en la Corte Constitucional sobre el Decreto 706 de 2017.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 11 de mayo de 2017. Concepto sobre el Decreto 588 de 2017.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 25 de abril de 2017. Concepto sobre la Ley 1830 de 2017.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 24 de marzo 2017. Concepto sobre la Ley 1820 de 2016.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 14 de febrero de 2017. Concepto sobre el Proyecto de Acto Legislativo 02 de 16 Cámara de Representantes y 02 de 17 Senado.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 2017. Las mujeres en el Acuerdo Final de Paz.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. Junio de 2016. Claves para un trato diferenciado de la violencia sexual en mecanismo tripartito de monitoreo y verificación del cese al fuego y de hostilidades y dejación de armas.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. Junio de

2016. Claves para la revisión e implementación diferenciada de un acuerdo que garantice los derechos a las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual.

- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. Mayo de 2016. 5 claves para un tratamiento diferenciado de la violencia sexual en los acuerdos sobre los derechos de las víctimas en el proceso de paz.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 2015. 5 subclaves para un tratamiento diferenciado de la violencia sexual en materia de no repetición.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 2015. 5 subclaves para un tratamiento diferenciado de la violencia sexual sobre reparación en el proceso de paz.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 2015. 5 subclaves para un tratamiento diferenciado de la violencia sexual en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 2015. 5 subclaves para un tratamiento diferenciado de la violencia sexual en los acuerdos sobre acceso a la justicia en el proceso de paz.
- Alianza 5 Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. 2015. 5 subclaves para un tratamiento diferenciado de la violencia sexual en el desescalamiento, cese al fuego y de hostilidades definitivo.
- Caribe Afirmativo, Casa de la Mujer, CIASE, Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, Escuela Nacional Sindical, Foro Nacional por Colombia, GPaz, Reiniciar, Ruta Pacífica de las Mujeres, Sisma Mujer y Viva la Ciudadanía. 2 de febrero de 2018. Boletín: Sí hay por quién votar. Análisis del comportamiento parlamentario en la implementación del Acuerdo Final.
- Caribe Afirmativo, Casa de la Mujer, CIASE, Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, Escuela Nacional Sindical, Foro Nacional por Colombia, GPaz, Reiniciar, Ruta Pacífica de las Mujeres, Sisma Mujer y Viva la Ciudadanía. 12 de septiembre de 2017. Boletín: Análisis del comportamiento parlamentario en la implementación del Acuerdo Final No. 1. Julio 20/agosto 31 de 2017.
- Casa de la Mujer, Foro Nacional por Colombia, Escuela Nacional Sindical, Reiniciar, Ruta Pacífica de las Mujeres, Sisma Mujer y Viva la Ciudadanía. 2018. Boletín: Observando la implementación del Acuerdo de Paz. Boletines consultados: No. 28 del 26 septiembre de 2018, No. 27 del 13 de septiembre de 2018, No. 26 del 4 de septiembre de 2018, No. 25 del 29 de agosto de 2018, No. 24 del 21 de agosto de 2018, No. 23 del 14 de agosto de 2018, No. 22 del 1 de agosto de 2018, No. 21 del 9 de julio de 2018, No. 20 del 27 de junio de 2018, No. 19 del 12 de junio de 2018, No. 18 del 5 de junio de 2018, No. 17 del 3 de diciembre de 2017, No. 16 del 27 de noviembre de 2017, No. 15 del 20 de noviembre de 2017, No. 14 del 13 de noviembre de 2017, No. 13 del 6 de noviembre de 2017, No. 12 del 30 de octubre de 2017, No. 11 del 23 de octubre de 2017, No. 10 del 16 de octubre de 2017, No. 9 del 9 de octubre de

2017, No. 8 del 2 de octubre de 2017, No. 7 del 25 de septiembre de 2017, No. 6 del 18 de septiembre de 2017, No. 5 del 11 de septiembre de 2017, No. 4 del 4 de septiembre de 2017, No. 3 del 28 de agosto de 2017, No. 2 del 22 de agosto de 2017 y No. 1 del 14 de agosto de 2017.

- Colombia Diversa. 2018. Un parche que resiste.
- Corporación Sisma Mujer. 2018. Análisis comparativo de los asesinatos a líderes, lideresas y defensoras/es de DDHH en Colombia. Actualizaciones del 7 de septiembre, 29 de julio y 13 de junio.
- Corporación Sisma Mujer. 27 de febrero de 2018. Análisis comparativo de los asesinatos a líderes, lideresas y defensoras/es de DDHH en Colombia 2016 – 2017.
- Corporación Sisma Mujer. 3 de febrero de 2017. Situación de derechos humanos de líderes, lideresas, defensores y defensoras en Colombia durante enero de 2017.
- Corporación Sisma Mujer. 2017. Análisis comparativo de los asesinatos a líderes, lideresas y defensoras/es de DDHH en Colombia durante los primeros meses de 2016 y 2017. Actualizaciones del 28 de marzo y 3 de mayo.
- Corporación Sisma Mujer. 24 de agosto de 2017. Análisis comparativo de los asesinatos a líderes, lideresas y defensoras/es de DDHH en Colombia durante el primer semestre de 2016 y 2017.
- Defensoría del Pueblo. 28 de febrero de 2018. Nota de alerta temprana No. 026-18.
- Dirección de Drogas de la Presidencia. 4 de julio de 2018. Informe ¿De qué manera se viene implementando el enfoque diferencial de género y étnico en el desarrollo de la política de sustitución de cultivos ilícitos?
- Fundación Ideas para la Paz. 10 de mayo de 2018. ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Implementación, rezagos y tareas pendientes.
- Fundación Ideas para la Paz. 20 de febrero de 2018. ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? El balance de 2017 y lo que viene en 2018.
- Fundación Ideas para la Paz. 23 de noviembre de 2017. Aportes de organizaciones de mujeres y LGBTI a un año de la firma de la paz. Análisis FIP.
- Fundación Ideas para la Paz. 26 de junio de 2018. ¿Por qué siguen aumentando los cultivos de coca en Colombia?
- Fundación Ideas para la Paz. 2017. ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos? Informe trimestral # 2 del 29 de octubre de 2017 y # 1 del 4 de julio de 2017.
- Fundación Ideas para la Paz. 3 de agosto de 2018. “¿Quiénes son las familias que viven en las zonas con cultivos de coca?”
- GPaz. 17 de octubre de 2017. Elementos sobre el tratamiento penal diferencial del punto 4 del Acuerdo Final.
- GPaz. 26 de septiembre de 2017. Aportes para la inclusión del enfoque de género en la hoja de ruta metodológica de formulación y aplicación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

- GPaz. Agosto de 2017. Propuestas para la inclusión del enfoque de género en la hoja de ruta metodológica de intervención del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS.
- GPaz. 16 de agosto de 2017. Intervención en la audiencia pública en la Corte Constitucional sobre el Decreto 902 de 2017.
- GPaz. 03 de mayo de 2017. Carta sobre tratamiento penal diferenciado.
- GPaz. 21 de febrero de 2018. Octavo informe global de seguimiento al enfoque de género en la implementación normativa del Acuerdo de Paz con enfoque diferencial.
- GPaz. Informe global de seguimiento al enfoque de género en la implementación normativa del Acuerdo de Paz. Informes consultados: No. 7 del 31 de enero de 2018, No. 6 del 24 de enero de 2018, No. 5 del 27 de octubre de 2017, No. 4 del 18 de agosto de 2017, No. 3 del 14 de julio de 2017, No. 2 del 10 de julio de 2017 y No. 1 del 2 de junio de 2017.
- GPaz. 24 de septiembre de 2018. Cuarto informe de la participación de las mujeres en las instancias del Acuerdo de Paz.
- GPaz. Informe de seguimiento a la participación de las mujeres en la institucionalidad de la transición. Informes consultados: No. 3 del 22 de noviembre de 2017, No. 2 del 4 de octubre de 2017 y No. 1 del 1 de junio de 2017.
- GPaz. 10 de mayo de 2017. Siete propuestas sobre mujeres para el punto 5.1.3 del Acuerdo de Paz.
- GPaz. 10 de mayo de 2017. Siete propuestas sobre mujeres para el punto 2.2 del Acuerdo de Paz.
- GPaz. 10 de mayo de 2017. Cuatro propuestas para los puntos 2.1.1.1 y 2.3 del Acuerdo de Paz.
- GPaz. 27 de marzo de 2017. Cuatro propuestas sobre mujeres para el punto 1 del Acuerdo de Paz.
- GPaz. 21 de marzo de 2017. Seis propuestas sobre mujeres para los puntos 2.1 y 3.4 del Acuerdo de Paz.
- Informe de los delegados de las plataformas de derechos humanos. Período 2017-2018.
- Instancia especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. 27 de marzo de 2018. Comentarios al documento del Plan Marco de Implementación.
- Instancia especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. 30 de marzo de 2018. Primer informe de gestión. 28 de julio a 31 de diciembre de 2017.
- Jurisdicción Especial para la Paz. 28 de junio de 2018. Criterios y metodología de priorización de casos y situaciones en la sala de reconocimiento de verdad, de responsabilidad y de determinación de los hechos y conductas.
- Kroc Institute for International Peace Studies. 18 de agosto de 2018. Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz en Colombia. Diciembre 2016 – mayo 2018.

- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. 2 de abril de 2018. Informe del Secretario General. S/2018/279.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. 20 de julio de 2018. Informe del Secretario General. S/2018/723.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. 26 de septiembre de 2017. Informe del Secretario General. S/2017/801.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. 27 de diciembre de 2017. Informe del Secretario General. S/2017/1117.
- Observatorio de cultivos y cultivadores declarados ilícitos OCDI GLOBAL-IN-DEPAZ. Reporte sobre la política de drogas aplicada en el ámbito de la producción en Colombia. Reportes examinados: enero-marzo 2018, agosto-diciembre 2017, Informe especial enero – junio de 2017, junio-julio de 2017, mayo de 2017, abril de 2017, marzo de 2017 y febrero de 2017.
- ONU Mujeres Colombia. Boletín: Derechos de las mujeres y *fast track*. Boletines consultados: Balance final de diciembre de 2017, No. 30 del 20 de noviembre de 2017, No. 29 del 14 de noviembre de 2017, No. 28 del 7 de octubre de 2017, No. 27 del 27 de octubre de 2017, No. 26 del 5 de octubre de 2017, No. 24 del 8 de septiembre de 2017, No. 23 del 23 de agosto de 2017, No. 22 del 15 de agosto de 2017, No. 21 del 9 de agosto de 2017, No. 20 del 31 de julio de 2017, No. 19 del 23 de junio de 2017, No. 18 del 20 de junio de 2017, No. 17 del 12 de junio de 2017, No. 16 del 6 de junio de 2017, No. 15 del 26 de mayo de 2017, No. 14 del 22 de mayo de 2017, No. 13 del 15 de mayo de 2017, No. 12 del 6 de mayo de 2017, No. 11 del 28 de abril de 2017, No. 10 del 21 de abril de 2017, No. 9 del 10 de abril de 2017, No. 8 del 31 de marzo de 2017, No. 7 del 24 de marzo de 2017, No. 6 del 21 de marzo de 2017, No. 5 del 13 de marzo de 2017, No. 4 del 3 de marzo de 2017, No. 3 del 24 de febrero de 2017, No. 2 del 19 de febrero de 2017 y No. 1 del 12 de febrero de 2017.
- Organización de Estados Iberoamericanos, Congreso de la República de Colombia y Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos. 26 de junio de 2018. Informe técnico de acompañamiento a la implementación del Acuerdo Final.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. 31 de enero de 2018. Informe de gestión y resultados 2017.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC. Junio de 2018. Primer informe de la implementación del enfoque de género en los Acuerdos de Paz en Colombia para los verificadores internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2), la CSIVI y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto.
- Somos Defensores. 1 de marzo de 2018. Informe Anual del Programa Somos Defensores 2017 “Piedra en el zapato”.
- Viva la Ciudadanía, en representación del grupo de convocantes. 20 de diciembre de 2017. Relatoría Balance Primer Año de implementación del Acuerdo de Paz ¿Qué sigue?

# La paz avanza con las mujeres

Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz



women's LINK worldwide

Financian y apoyan:



SIGRID RAUSING TRUST

La Iglesia Sueca

