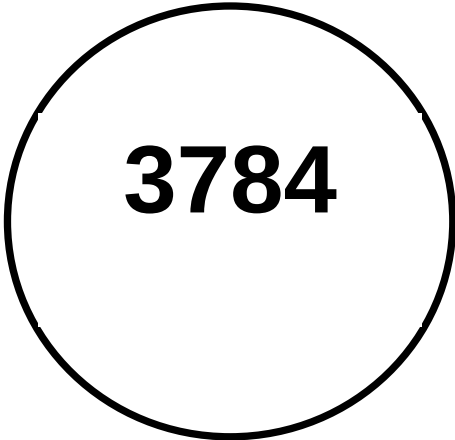


Documento Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3784

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS, LA PROTECCIÓN Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

Ministerio del Interior
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Justicia y el Derecho
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Ministerio de Salud y Protección Social
Ministerio de Trabajo
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Ministerio de Educación Nacional
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Ministerio de Cultura
Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer – ACPEM
DNP - Grupo de Proyectos Especiales y Subdirección de Género
DAPRE – Departamento Administrativo de la Presidencia
Departamento para la Prosperidad Social - DPS
Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF
Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER
Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas - UARIV
Unidad Nacional de Protección - UNP
Centro de Memoria Histórica
Fiscalía General de la Nación

Versión aprobada

Bogotá D.C., 25 de Noviembre de 2013

Resumen

Este documento pone a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Su propósito es garantizar la protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres víctimas a la atención, asistencia, reparación integral y contribuir al ejercicio de su ciudadanía plena, en el marco de lo dispuesto en el artículo 177 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” – PND.

Para tal efecto, se presenta un diagnóstico que incluye tanto los riesgos y vulnerabilidades particulares que enfrentan las mujeres en el marco del conflicto armado, como las barreras de acceso en procesos de atención y reparación integral de sus derechos; y a partir de allí, se proponen estrategias para la prevención de riesgos y vulneraciones, para la participación efectiva como ciudadanas en escenarios de decisión y para el trabajo interinstitucional que dé respuesta pertinente y adecuada a las necesidades de las mujeres víctimas en la atención, asistencia y reparación integral de sus derechos.

Clasificación: P511

Palabras claves: Mujeres, víctimas, género, conflicto armado, derechos, violencia basada en género, hechos victimizantes, enfoque diferencial, prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral.

Lista de Abreviaturas

ACPEM	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
BANCOLDEX	Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A.
CAV	Centro de Atención a Víctimas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERREM	Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas
CMH	Centro de Memoria Histórica
CNARP	Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CTI	Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía
CTJT	Comité Territorial de Justicia Transicional
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DPS	Departamento para la Prosperidad Social
EEA	Esquemas Especiales de Acompañamiento
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
FEST	Familias En Su Tierra
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FGN	Fiscalía General de la Nación
GAOML	Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley
ICE	Incentivo a la Capacitación para el Empleo
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
IPDR	Implementación de Proyectos de Desarrollo Rural
IPS	Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
LBTI	Lesbiana, Bisexual, Transexual, Intersexual
LGBTI	Lesbiana, Gay, Bisexual, Transexual, Intersexual
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional de Migraciones
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPA	Oficina de Protección y Asistencia
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas
PIRC	Plan Integral de Reparación Colectiva
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNARIV	Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas
PPDH y DIH	Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario
RIE	Ruta de Ingresos y Empresarismo
RNI	Red Nacional de Información
RUPD	Registro Único de Población Desplazada
RUPTA	Registro Único de Predios y Territorios Abandonados

RUSICST	Reporte Unificado del Sistema de Información Coordinación y Seguimiento Territorial
RUV	Registro Único de Víctimas
SAT	Sistema de Alertas Tempranas
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIDER	Sistema de Información de Desarrollo Rural
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SIMPADE	Sistema de Monitoreo para la Prevención y Análisis de la Descerción Escolar
SINIC	Sistema Nacional de Información Cultural
SIV	Sistema de Información de Víctimas
SSR	Salud Sexual y Reproductiva
SIVIGILA	Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas
UAEGRTD	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
UARIV	Unidad Administrativa Especial para la Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas
UNFPA	Fondo de Poblaciones de las Naciones Unidas
UNP	Unidad Nacional de Protección
VBG	Violencia basada en género

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	6
2.	MARCO NORMATIVO.....	7
3.	PRINCIPIOS Y ENFOQUES ORIENTADORES DE LA POLÍTICA.....	14
4.	DIAGNÓSTICO.....	16
5.	OBJETIVOS.....	41
6.	PLAN DE ACCION.....	42
7.	FINANCIAMIENTO	52
8.	RECOMENDACIONES.....	53
9.	BIBLIOGRAFÍA.....	56

1. INTRODUCCIÓN

Se presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos y vulnerabilidades, protección, atención, asistencia y reparación de los derechos de las mujeres¹ víctimas en el marco del conflicto armado.

Este documento CONPES da lineamientos de política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado, que surgen principalmente de: (i) el compromiso del Gobierno Nacional por materializar lo establecido en el artículo 177 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011), en el cual se ordenaba entre otros, *la formulación de un plan específico que garantice los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento*²; (ii) el desarrollo de la política pública determinada en la Ley 1448 de 2011 “*Ley de víctimas y restitución de tierras*”, en lo que concierne al enfoque de género y al enfoque diferencial y; (iii) la articulación con los compromisos consignados en materia de protección integral de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencias establecidos en la Ley 1257 de 2008³.

En concordancia con lo anterior, el documento está en línea con los contenidos y lineamientos de política pública marco del CONPES 3712 de 2011 “*Plan de Financiación para la Sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011*” y 3726 de 2012 “*Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas*” y el 161 de 2013 “*Equidad de género para las mujeres*”.

Igualmente, el presente documento CONPES considera los principales planteamientos de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional con relación a la protección y garantía de derechos de las mujeres que han sido desplazadas por el conflicto armado o están en riesgo de serlo, determinados a través de los Autos de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004⁴, específicamente los Autos 092 de 2008⁵ y 098 de 2013⁶.

¹ Para los efectos del presente documento se entiende por “mujeres” a toda persona de sexo femenino y esta referencia incluye aspectos relacionados con la atención a su ciclo vital (niñas, adolescentes, jóvenes, adultas, tercera edad); su identidad étnica (indígena, afro, palenquera, raizal, ROM); su orientación e identidad sexual (Lesbiana, Bisexual, Transexual, Intersexual); y su origen o residencia (campesina o urbana). En algunas ocasiones, se hará referencia a algunas de estas variables para subrayar la importancia de las premisas en mención.

² Ley 1450 de 2011. Art. 177; Documento Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos” Capítulo V-Consolidación de la paz.

³ Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

⁴ Sentencia T-25 de 2004 expedida por la Corte Constitucional por la cual “*Se declara la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada*”.

⁵ Corte Constitucional. Auto 092 de 2008. Auto de Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004. En este pronunciamiento la Corte reseña los hechos a los que las mujeres han sido sujetas: “Las conductas sobre las cuales se han presentado informaciones detalladas a la Corte que se reseñan en el acápite correspondiente, incluirían, de ser ciertos los hechos, dentro de todas las anteriores categorías: violaciones y abusos sexuales individuales y colectivos, torturas sexuales, mutilaciones sexuales y posteriores homicidios de las víctimas, actos atroces de ferocidad y barbarie de contenido sexual, prostitución forzada, esclavización sexual, desnudez pública forzada, humillación sexual individual y colectiva, sometimiento a violencia sexual como medio para obtener información, o amenazas de violencia sexual, así como el sometimiento de las víctimas a prácticas crueles, inhumanas y degradantes tales como bailes, desfiles, entretenimientos o acompañamientos forzados para complacer a los miembros de los grupos armados, y actos de sevicia cometidos públicamente contra sus cuerpos o cadáveres, a lo largo de todo el país y contra cientos de mujeres, jóvenes, niñas y adultas mayores pertenecientes a la población civil “ (...).

⁶ Por medio del cual se hace seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional, en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que, desde sus organizaciones, trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y a los autos 200 de 2007 y 092 de 2008.

Las mujeres son víctimas de múltiples y particulares formas de violencia con ocasión del conflicto armado. Estas situaciones se superponen a unas condiciones preexistentes de exclusión, estigmatización y discriminación hacia las mujeres, donde las violencias se exacerban en tanto promueven formas de relación a partir de la imposición del orden por la fuerza, según esquemas patriarcales del ejercicio de autoridad. Así entonces, las mujeres pueden ser víctimas directas o colaterales de distintos fenómenos y efectos del conflicto interno armado, por el sólo hecho de ser mujeres, y como resultado de sus relaciones afectivas como hijas, madres, esposas, compañeras, hermanas o por el ejercicio de su liderazgo y autonomía.

La importancia radica entonces, en la concreción de los lineamientos y apuestas que desde el Gobierno Nacional se hacen en materia de enfoque diferencial y enfoque de género en el marco de la problemática que arroja el conflicto armado; lineamientos que por demás, deberán ser aplicados en las distintas acciones emprendidas para la prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Lo anterior teniendo en cuenta que el impacto de las violaciones a los derechos de las mujeres en el marco del conflicto tiene efectos particulares y diferenciados, y si se consideran las características etarias, étnicas, de orientación sexual e identidad de género, discapacidad y ubicación geográfica o lugar de origen (sea esta rural o urbana), dichos efectos diferenciados se exacerban.

En respuesta a esta problemática, el documento presentado tiene como objetivos: (i) prevenir los riesgos y vulnerabilidades y proteger los derechos de las mujeres víctimas; (ii) promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en distintos entornos socioculturales; y (iii) fortalecer y promover la coordinación interinstitucional para la garantía de una oferta pertinente y eficaz en los niveles nacional y territorial.

Para el logro de éstos propósitos, en el documento se formula una serie de acciones estratégicas a desarrollarse en el período comprendido entre los años 2013 y 2015, se presentan los responsables institucionales de su ejecución, su financiación y se efectúan recomendaciones de política para su implementación.

Este documento se divide en cinco secciones adicionales a esta introducción. La segunda parte presenta el marco normativo que dio origen a los lineamientos de política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado. La tercera describe los principios y enfoques orientadores de estos lineamientos. En la cuarta, se desarrollan los ejes problemáticos y la quinta parte presenta las acciones que se formularon desde las entidades de orden nacional para mitigar dicha problemática. Finalmente, se presentan las recomendaciones para dar cumplimiento a los lineamientos de política presentados en este documento.

2. MARCO NORMATIVO

En conjunto, los instrumentos normativos existentes contribuyen al goce y ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres, promueven acciones afirmativas y generan una transformación de las estructuras y prácticas de la sociedad que ayudan al fortalecimiento de la

democracia, a la reconstrucción de la ciudadanía de las mujeres víctimas y a una mayor inclusión social. A continuación se describen los principales instrumentos internacionales y nacionales.

2.1 Referentes internacionales

Existen diversos instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Estado colombiano, la mayoría hace parte del Bloque de Constitucionalidad⁷. Entre los instrumentos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos a las mujeres se encuentran la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)⁸ y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969). A partir de dichos desarrollos legislativos se dio paso a la creación de nuevos instrumentos (convenciones, declaraciones, resoluciones) que consagraron el principio de igualdad y no discriminación ante la ley y establecieron orientaciones para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer. Algunos contenidos importantes en la materia son los siguientes:

Tabla No. 1. Instrumentos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos de las mujeres

Instrumento internacional	Principales disposiciones o materias tratadas
Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, “CEDAW” (1979) Aprobada: Ley 51 de 1981 Entrada en vigor: 19 de Febrero de 1982	La Convención puso de manifiesto cómo los patrones de comportamiento conducen a discriminar y anular a las mujeres. La principal recomendación a los Estados signatarios de esta Convención es diseñar legislaciones que conlleven a detener la discriminación y promover la participación de las mujeres en todos los campos. La Convención señala que la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.
Declaración y Programa de Acción de Viena (1993)	Esta Declaración y Programa de Acción de Viena reitera a los Estados partes que los derechos humanos de la mujer son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales (art. 18). Además, los insta a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de justicia (art. 38), a la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 39), a la óptima difusión de tratados tendientes a garantizar la igualdad y no discriminación de las mujeres (art. 40), a garantizar el pleno goce de sus derechos a la salud y a la educación (art. 41) y a garantizar la participación de la mujer en puestos de dirección y en la adopción de decisiones (art. 43).
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belem do Pará” (Realizada en 1994, entró en vigor en 1995) Aprobada: Ley 248 de 1995	El aspecto esencial de esta Convención fue visibilizar la violencia contra las mujeres no solamente en el ámbito público sino también en el ámbito privado (su casa). Bajo esta premisa se conmina a los Estados para que aborden la violencia contra las mujeres al interior de sus hogares. Este es quizá uno de los mayores aportes de Belem do Pará, ya que se considera la violencia intrafamiliar como un problema de salud pública y se le permite al Estado legislar en el ámbito privado (en la casa).

⁷ Constitución Política de 1991. Artículo 93. Asimismo, este documento contempla instrumentos ratificados por el Estado Colombiano que no se encuentran en el Bloque Constitucional.

⁸ Instrumento internacional aprobado por la Ley 74 de 1968. Entrada en vigor: 30 de enero de 1976.

Entrada en vigor: 15 de diciembre de 1996	Esta Convención entiende por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.
Declaración de Beijing Cuarta conferencia Mundial Sobre la Mujer, Septiembre de 1995	La Declaración de Beijing es el resultado de los acuerdos alcanzados en la cuarta conferencia mundial sobre la mujer celebrada en la ciudad china de Beijing en 1995. El aporte más importante de esta Declaración es la reafirmación de que los derechos de las mujeres son derechos humanos; que el desarrollo humano y económico de una nación no puede concebirse sin la igualdad de derechos para las mujeres y que el poder debe ser compartido en igualdad de condiciones. Adicionalmente, la Declaración crea una Plataforma de Acción impulsada por el Sistema Internacional de Naciones Unidas y por los Gobiernos para que la brecha de desigualdades entre las mujeres y los hombres se elimine mediante el empoderamiento de las mujeres y su acceso a los medios de producción.
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998) <i>(Firmado por Colombia el 5 de Julio de 2002, aprobado por la Ley 742 de 2002, ratificado el 5 de Agosto de 2002 y entró en vigor el 1 de Noviembre de 2002)</i>	El Estatuto de Roma es el instrumento constitutivo de la Corte Penal Internacional y tiene competencia sobre los siguientes crímenes: Genocidio, Lesa Humanidad, Guerra y Agresión (Artículo 5). Los delitos tipificados, en el marco de estos crímenes, se establecen a través de los artículos 6, 7, 8 y 9, respectivamente. En particular, el Artículo 8 establece como violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales, cualquiera de los actos siguientes: “Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7°, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra (numeral xxii)”.

Asimismo, existen instrumentos internacionales en relación con la prevención de riesgos, protección, atención, asistencia y reparación de los derechos de las mujeres víctimas (o en riesgo de serlo) con ocasión de conflictos armados. Los Convenios de Ginebra (1949) y los Protocolos Adicionales I y II⁹ establecieron disposiciones básicas para la protección a la población civil en la guerra y para la humanización de las prácticas propias de los combates, incluyendo medidas para mitigar los impactos de la guerra sobre las mujeres.

Posteriormente, la Convención sobre el Estatuto de Refugiados (1951)¹⁰, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (1998), entre otros instrumentos, contemplaron las necesidades específicas de las personas desplazadas internamente y definieron los derechos y obligaciones de los Estados y las garantías necesarias para su protección y asistencia. Estos principios establecen que las niñas y niños, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tienen derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales¹¹.

⁹ Protocolos Adicionales I y II (1977) Aprobado por: Ley 171 de 1994. El Protocolo I entró en vigor el 1 de enero de 1994 y el Protocolo II, el 15 de febrero de 1996.

¹⁰ Aprobado Ley 35 de 1961, Entrada en vigor: 10 de enero de 1962.

¹¹ Principios rectores de los desplazamientos internos (1998). Los Principios Rectores del Desplazamiento Interno consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas hacen parte del bloque de constitucionalidad. (Ver en Sentencia T-327-01: La interpretación más favorable a la protección de los derechos humanos de los desplazados hace necesaria la aplicación de los Principios Rectores del Desplazamiento Interno consagrados en el Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el Tema de los Desplazamientos Internos de Personas, los cuales son parte del cuerpo normativo supranacional que integra el bloque de constitucionalidad de este caso”).

2.2. Referentes Nacionales

2.2.1. Desarrollos normativos

- I. *Constitución Política*: A partir de la Constitución Política de 1991¹², los marcos normativos en el país presentan de manera explícita el reconocimiento y la protección de los derechos de la mujer. En ella se retoman los avances presentados en el marco de la vigencia de la Constitución de 1886, como el reconocimiento del derecho al sufragio, a acceder a la educación superior, a la libre administración de los bienes otorgados a la mujer casada, la abolición de la potestad marital y de la progresión de reglas posteriores más equitativas entre los sexos dentro del régimen marital y familia. La Constitución de 1991 incorporó derechos estratégicos para las mujeres como la participación ciudadana, la libertad, la igualdad frente a los hombres, el derecho a conformar una familia, la protección durante el embarazo, el derecho a ejercer una profesión, entre otros.
- II. *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (Ley 1450 de 2011)*: Dispuso en su artículo 177 la adopción por parte del Gobierno Nacional de una política pública nacional de Equidad de Género para "*garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género, teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina y ROM*" y señaló el desarrollo de planes específicos que garanticen los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
- III. *Ley 387 de 1997*: Mediante la cual se adoptaron "*medidas para la prevención del desplazamiento forzado y la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en Colombia*", estableciéndose así por primera vez, un marco de protección jurídica frente al desplazamiento forzado¹³.
- IV. *Ley 975 de 2005 "Ley de Justicia y Paz"*: Definió la condición de víctima a través del Artículo 5 y estableció sus derechos a la justicia, verdad y reparación.
- V. *Ley 1257 de 2008*: A través de la cual se adoptaron normas que permiten garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección, atención y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.

¹² CP. 1991. De manera específica se encuentra en los artículos siguientes: Art. 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados; Art.40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública; Art 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia; Art. 53. "... El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: protección especial a la mujer, a la maternidad,...".

¹³ El Decreto 250 de 2005 es el instrumento de política por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia: este Decreto, junto a la Ley 387 de 1997, constituyen la materialización inicial del compromiso del Estado colombiano para superar y prevenir el desplazamiento forzado interno y de proteger los derechos de las personas víctimas de este delito.

- VI. *Ley 1232 de 2008*: En donde se define la Jefatura Femenina de Hogar, como una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil¹⁴.
- VII. *Ley 1413 de 2010*: Regula la inclusión de la economía del cuidado con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país, como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.
- VIII. *Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”*: Contempla medidas orientadas a garantizar la atención, asistencia, y reparación integral de las víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos cometidas con ocasión del conflicto armado interno. En ella se avanza en la integración del principio de enfoque diferencial, a través del reconocimiento de la existencia de “*poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, situación de discapacidad*” (art. 13). En atención al principio de enfoque diferencial étnico fueron aprobados los Decretos Ley 4634, 4635 y 4633 de 2011. Respecto a los derechos prevalentes de niños, niñas y adolescentes establece un título específico con medidas específicas para su protección¹⁵. Igualmente se desarrollan medidas en los procesos de restitución de tierras con enfoque de género¹⁶, específicamente en la etapa administrativa del proceso a través del Programa de Acceso Especial para las mujeres, niñas y adolescentes (Resolución 80/2013¹⁷).

Ley 1542 de 2012: “Por la cual se reforma el artículo 74 de la ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.” Permite la denuncia de un tercero a la violencia intrafamiliar y a la inasistencia alimentaria, sin que sea necesario que la propia víctima realice la denuncia; se ordenan además, acciones de sensibilización, prevención, y sanción a las formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

2.2.2. Documentos CONPES

- I. Conpes 3726 de 2012: Define los lineamientos y al plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C – 034 del 27 de enero de 1999, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra. Este fallo Constitucional se dictó en relación con el Artículo 2o de la Ley 82 del 3 de noviembre de 1993; posteriormente, este artículo fue modificado por el Artículo 1o de la Ley 1232 del 17 de julio de 2008, que recoge la interpretación de la Corte Constitucional. Así, el Artículo 1o de la Ley 1232 del 17 de julio de 2008 establece: “*El artículo 2o de la Ley 82 de 1993 define a la Mujer Cabeza de Familia a : “la mujer quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.*”

¹⁵ Ley 1448 de 2011. Art. 181-191.

¹⁶ Ley 1448 de 2011. Art. 114-118.

¹⁷ Emitida por la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Reparación Integral a víctimas y en respuesta complementaria a la atención a los derechos de las mujeres.

- II. Conpes 161 de 2013: Da cuenta de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. Este último instrumento de política es clave en la comprensión de las particulares formas de discriminación y múltiples violencias que afectan a las mujeres, pues dispone de acciones que pretenden construir relaciones equitativas entre hombres y mujeres y superar las barreras de acceso a la oferta institucional que ellas enfrentan.

2.2.3. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional ha producido un número importante de sentencias sobre la problemática que enfrentan hombres y mujeres víctimas de desplazamiento forzado¹⁸. No obstante, la sentencia de mayor relevancia en observación a la política pública es la sentencia T-025 de 2004. En ese pronunciamiento, la Corte declaró el Estado de Cosas Inconstitucional y emitió exhortaciones a las entidades competentes orientadas a tomar las medidas necesarias para superar la problemática estructural en materia de prevención, atención, asistencia y restablecimiento de sus derechos.

En el proceso de seguimiento que ha impulsado la Corte Constitucional ha emitido nuevas decisiones (Autos) y ha realizado diferentes audiencias orientadas a garantizar que las respuestas institucionales atiendan y protejan efectivamente los diferentes derechos de las personas en situación de desplazamiento forzado¹⁹. Las decisiones que abordan de una manera específica las necesidades, riesgos particulares y barreras de acceso que enfrentan las mujeres víctimas en los procesos de atención, asistencia y reparación integral de sus derechos son las siguientes:

- El Auto 251 de 2008 que señala los riesgos y vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes desplazados (y en riesgo de serlo) así: “(i) de ser víctimas de crímenes individual y deliberadamente cometidos contra su vida e integridad personal por los actores armados, (ii) de reclutamiento forzado por los grupos armados ilegales, (iii) de ser víctimas excesivamente frecuentes de minas antipersonal y material bélico sin explotar, (iv) de ser incorporados a los comercios ilícitos que soportan a los grupos armados ilegales, (v) de ser víctimas de los alarmantes patrones de violencia sexual contra niñas y adolescentes -y también contra niños-, y (vi) de soportar las estrategias de control social de los grupos

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencias T-227 de 97; T-1635 de 2000; SU-1150 de 2000; T-258 de 2001; T-327 de 2001; T-1346 de 2001; T-098 de 2002; T-215 de 2002; T-268 de 2003; T-339 de 2003; T-419 de 2003; T-602 de 2003; T-645 de 2003; T- 669 de 2003; T-721 de 2003; T-790 de 2003; y T-795 de 2003.

¹⁹ En relación con las audiencias, la Corte Constitucional por medio del Auto 008 de 2013 convocó a una sesión técnica informal con el Gobierno Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, organizaciones de la sociedad civil y mujeres líderes desplazadas sobre los avances en la prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad de las defensoras de derechos humanos, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y a los autos 200 de 2007 y 092 de 2008. Asimismo, esta corporación ha solicitado información al Gobierno Nacional en casos específicos. Uno de ellos, Auto 027 de 2013, relacionado con la muerte de una líder perteneciente a una Organización de Mujeres; medidas de protección sobre los miembros de su núcleo familiar, traslado de información a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 2004 y a los autos 200 de 2007 y 092 de 2008; y el Auto 028 de 2013, sobre la implementación del Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus víctimas, a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación sobre los avances en los procesos penales relativos a actos de violencia sexual contra mujeres desplazadas y la protección de sus derechos fundamentales, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 2004 y al auto 092 de 2008.

armados ilegales que operan en amplias zonas del país, las cuales llevan implícitas pautas de control que restringen y ponen en riesgo a los menores de 18 años. Estos riesgos, a su vez, causan el desplazamiento forzado suyo, de sus familias y sus comunidades” y su empleo y reclutamiento por parte de los actores armados organizados al margen de la ley.

- El Auto 092 de 2008 que evidencia la dimensión real y la gravedad del conflicto armado para las mujeres y manifiesta la existencia de un impacto desproporcionado y diferencial que el desplazamiento forzado ha tenido sobre ellas, además de identificar en su análisis riesgos específicos, las prácticas de violencia sistemática contra las mujeres en el marco del conflicto armado y barreras de acceso al goce efectivo de sus derechos. Con la expedición de este Auto, la Corte Constitucional categoriza los riesgos y efectos del desplazamiento forzado y del conflicto armado interno sobre los derechos de las mujeres. Según lo manifestado por la Corte Constitucional, *la invisibilidad del impacto desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado sobre las mujeres, especialmente en el nivel oficial, se traduce en la inexistencia de una política pública específica que responda, de manera efectiva, al impacto diferencial agudizado del conflicto y a las distintas facetas de género del desplazamiento interno*. También se refleja en la ausencia de indicadores para categorizar y medir los distintos tipos de violencia que deben enfrentar las mujeres en el marco del conflicto. Así las cosas, se identifican 10 riesgos de género y las 18 patrones de violencia y discriminación de género²⁰ que enfrentan las mujeres en situación de desplazamiento y mujeres en riesgo por la presencia de GAOML y exacerbación de violencias, y se señalan las problemáticas específicas que deben enfrentar en el marco del conflicto armado. Con base en estas consideraciones la Corte Constitucional ordenó la creación de trece programas institucionales para dar respuesta a los distintos riesgos y facetas mencionados así como la implementación de dos presunciones constitucionales.
- El Auto 237 de 2008: en el cual la Corte adopta los “*Lineamientos para un Plan Integral de Prevención y Protección del Impacto Desproporcionado y Diferencial del Desplazamiento Forzado sobre las mujeres colombianas*” presentados por las organizaciones de mujeres, y dispone además, que éstos se constituyan en componentes obligatorios de los 13 Programas que el Director de Acción Social debía presentar a esa corporación fuera individualmente o agrupados en un Plan Integral de prevención y atención. Justamente la posibilidad de presentar un Plan Integral fue retomada por el Gobierno Nacional en su informe a la Corte Constitucional de marzo de 2011.
- El Auto 098 de 2013 hace seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad

²⁰ Según el Auto 092 de 2008, los riesgos identificados son: violencia, explotación sexual o abuso sexual en el conflicto armado; explotación o esclavización para labores domésticas y roles considerados femeninos en una sociedad patriarcal; reclutamiento forzado de hijos (as) por grupos armados al margen de la ley; los riesgos derivados del contacto o relaciones familiares con integrantes de grupos al margen de la ley o fuerza pública; los riesgos y vulneraciones derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas; persecución y asesinato por estrategias de control coercitivo; asesinato o desaparición de su proveedor económico o desintegración de su grupo familiar; despojo de sus tierras y su patrimonio; los riesgos derivados de la condición de discriminación o vulnerabilidad acentuada de mujeres indígenas o afros y los riesgos y vulneraciones por la pérdida o ausencia de su proveedor económico durante el proceso de desplazamiento. Asimismo, señala dieciocho facetas de género del desplazamiento forzado que incluyen tanto (1) patrones de violencia y discriminación de género de índole estructural en la sociedad colombiana, preexistentes al desplazamiento pero que se ven potenciados y degenerados por el mismo, impactando en forma más aguda a las mujeres desplazadas, como (2) problemas específicos de las mujeres desplazadas, producto de la conjunción de los factores de vulnerabilidad que soportan, y que no afectan ni a las mujeres no desplazadas, ni a los hombres desplazados.

personal de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que, desde sus organizaciones, trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y a los Autos 200 de 2007 y 092 y 237 de 2008.

3. PRINCIPIOS Y ENFOQUES ORIENTADORES DE LA POLÍTICA

3.1. Principios

Los principios que orientan los “*Lineamientos de política para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado*” se enmarcan en la perspectiva de derechos establecidos en la Constitución Política de 1991, los enfoques orientadores consignados en la Ley 1448 de 2011 y las disposiciones en materia de protección integral de los derechos humanos, igualdad de género, en atención a las características particulares de las mujeres en razón de su edad, etnia, identidad de género, entre otras.

Los principios que orientan los lineamientos de este documento son los siguientes:

3.1.1. *Principio de dignidad* que resalta la importancia del trato a las víctimas con consideración y respeto, esto implica desarrollar los esfuerzos necesarios para que las víctimas puedan contar con la información necesaria, y la asesoría y acompañamiento para su participación en las decisiones que les afecten²¹.

3.1.2. *Principio de igualdad* que señala que las diferentes acciones serán diseñadas e implementadas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica.

3.1.3. *Principio de buena fe* que subraya la presunción de buena fe de las víctimas. Esta orientación, en la práctica, ordena a las autoridades a acudir a reglas de prueba que faciliten a las víctimas la demostración del daño sufrido y resuelvan medidas de reparación administrativa a favor de ellas.

3.1.4. *Otros principios establecidos en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*: Las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas del conflicto Armado – SNARIV, tanto del nivel nacional como del territorial, tienen el deber de desarrollar las medidas en materia de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas respondiendo a los principios de *corresponsabilidad, complementariedad, progresividad, gradualidad, y coherencia interna y externa, y enfoque diferencial*. El desarrollo de todo lo anterior, debe hacerse de tal forma que se asegure la sostenibilidad social, técnica y financiera, la viabilidad y efectivo cumplimiento de las acciones propuestas, tal como lo expresa la Ley 1448 de 2011²².

²¹ Ley 1448 de 2011, Art. 4.

²² Ibídem. Art. 19.

3.2. Enfoques

Los lineamientos de esta política pública tienen como base fundamental cuatro enfoques:

3.2.1. *Enfoque basado en los derechos humanos*: Se fundamenta en las normas internacionales de derechos humanos y se orienta hacia la promoción y la protección de los mismos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo²³.

3.2.2. *Enfoque de género*: Se refiere al análisis de las relaciones sociales que parte del reconocimiento de las necesidades específicas de las mujeres y que tiene por objeto permitir la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. Desde esta mirada se pretende desarrollar e impulsar acciones que propicien el ejercicio de ciudadanía de las mujeres, que disminuyan las brechas de género y, en el contexto del conflicto armado, la disminución del impacto diferencial y desproporcionado de género. Así entonces, el enfoque de género implica: i) el reconocimiento de las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en particular consideración de lo masculino y sus significantes como superiores, derivando en relaciones de poder injustas y desiguales; y ii) el abordaje de las relaciones de género que se han constituido social e históricamente y atraviesan todo el entramado social articulándose con otras relaciones sociales, como las de etnia, edad, identidad sexual y condición social y económica.

3.2.3. *Enfoque diferencial*: Este enfoque se orienta al reconocimiento y garantía de derechos de poblaciones que tradicional e históricamente han sido vulneradas, marginalizadas y discriminadas en respeto de sus derechos individuales y colectivos (en el caso de comunidades étnicas) tal como lo establece el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Con base en lo anterior, este método de análisis toma en cuenta las diversidades e inequidades existentes con el propósito de brindar una adecuada atención y protección de los derechos de las poblaciones con características particulares, en razón de su identidad étnica, su orientación sexual, su diversidad étnica y cultural.

3.2.4. *Enfoque basado en las orientaciones de la justicia transicional*²⁴: En relación con las mujeres víctimas, la Justicia Transicional, en clave de género subraya el potencial transformador, en la medida que las acciones propuestas contribuyen a lograr cambios estructurales que desarticulen los problemas que dieron lugar a las desigualdades estructurales y las violaciones de derechos que experimentan las mujeres antes, durante y después del conflicto armado. Lo anterior se orienta a la constitución de una sociedad más justa, democrática e incluyente y al restablecimiento de la confianza cívica.

²³ OHCHR. Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. Preguntas Frecuentes. Cap. Enfoque basado en los derechos humanos: Definición y Aspectos Generales. NY, 2006.

²⁴ En el capítulo de Principios Generales de la Ley 1448 de 2011, se encuentra las orientaciones de la Justicia Transicional.

4. DIAGNÓSTICO

Para la construcción del presente documento se tuvieron en cuenta diferentes fuentes de información e insumos provistos por entidades del Estado y organizaciones de mujeres víctimas, líderes y organizaciones de mujeres, así como estudios e investigaciones en el tema. Con la información compilada, este diagnóstico hace un acercamiento a las necesidades particulares, riesgos y situaciones que enfrentan las mujeres víctimas del conflicto armado.

En perspectiva de validación de contenidos, los aspectos centrales de este documento fueron socializados en dos escenarios, en primer lugar con las (21) entidades del Estado participantes en la construcción de los lineamientos estratégicos de este documento Conpes; y, en segundo lugar, con (50) representantes de organizaciones de mujeres, líderes y organizaciones de mujeres víctimas de diferentes regiones del país. Las propuestas y recomendaciones fueron revisadas y las que se consideraron pertinentes, fueron incluidas en los contenidos de este documento.

4.1. Problemática central:

Las mujeres víctimas con ocasión del conflicto armado enfrentan limitaciones para la garantía plena del goce efectivo de sus derechos con reconocimiento de sus afectaciones particulares.

Existen factores de riesgo y vulnerabilidades particulares que afectan la vida y el ejercicio de los derechos de las mujeres²⁵. En áreas de influencia de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley - GAOML, las mujeres están sujetas a amenazas, señalamientos, discriminaciones y a otro tipo de hechos violentos por causa de su participación social, política y por reclamar y defender sus derechos, y en ocasiones, por el sólo hecho de ser mujer.

En los últimos años se ha avanzado en la búsqueda de mecanismos que garanticen el restablecimiento y la materialización de los derechos de las mujeres víctimas. Lo anterior se

²⁵ La Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 reconoce los siguientes riesgos específicos que enfrentan las mujeres en el contexto del conflicto armado: violencia, explotación o abuso sexual en el marco del conflicto armado; el riesgo de explotación o esclavización para ejercer labores domésticas y papeles considerados femeninos en una sociedad con rasgos patriarcales, por parte de los actores armados ilegales; reclutamiento forzado de sus hijos e hijas por los actores armados al margen de la ley, o de otro tipo de amenazas contra ellos, que se hace más grave cuando la mujer es cabeza de familia; los riesgos derivados del contacto o de las relaciones familiares o personales; voluntarias, accidentales o presuntas con los integrantes de alguno de los grupos armados ilegales que operan en el país o con miembros de la Fuerza Pública, principalmente por señalamientos o retaliaciones efectuados a posteriori por los bandos ilegales enemigos; los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado; persecución y asesinato por las estrategias de control coercitivo del comportamiento público y privado de las personas que implementan los grupos armados ilegales en extensas áreas del territorio nacional; asesinato o desaparición de su proveedor económico o por la desintegración de sus grupos familiares y de sus redes de apoyo material y social; el riesgo de ser despojadas de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada su posición histórica ante la propiedad, especialmente las propiedades inmuebles rurales; los riesgos derivados de la condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes; el riesgo por la pérdida o ausencia de su compañero o proveedor económico durante el proceso de desplazamiento; el riesgo de desplazamiento forzado.

evidencia con la aprobación e implementación de marcos normativos en materia de protección, asistencia y reparación integral de derechos frente a la violencia en el marco del conflicto armado. Sin embargo, es necesario continuar con acciones que permitan atender los riesgos particulares a los que están expuestas las mujeres, proteger sus vidas, reparar integralmente los daños y afectaciones causadas, pues aún hoy, las mujeres continúan siendo víctimas de múltiples formas de violencia.

Para avanzar en la atención de las afectaciones particulares de las mujeres víctimas del conflicto armado, se hace necesario adelantar acciones que permitan superar: (i) las falencias existentes en los sistemas de información, monitoreo y evaluación, dado que no incluyen variables que permitan análisis de género para el proceso de formulación e implementación de planes, programas y proyectos; ii) la dificultad de la inclusión del enfoque de género y diferencial en los planes, programas, estrategias y proyectos institucionales y; (iii) la débil articulación interinstitucional e intersectorial que se traduce en dificultades para la coordinación de la oferta institucional del nivel nacional con el territorial para la implementación de planes, programas y estrategias institucionales; entre otros.

Así entonces, el presente documento reconoce las dificultades anteriormente citadas y las integra en tres ejes problemáticos identificados: (i) el incremento de situaciones de vulnerabilidad y riesgo para las mujeres en zonas de influencia de grupos armados organizados al margen de la ley –GAOML; (ii) el desconocimiento de las mujeres víctimas o en riesgo de serlo como titulares de derechos en los entornos y prácticas socioculturales; y (iii) la persistencia de barreras de acceso para la asistencia, atención y reparación integral de los derechos de las mujeres, a nivel nacional y territorial, sin una observancia a sus necesidades particulares. Estos ejes problemáticos son presentados en el siguiente aparte.

4.2. Ejes problemáticos

4.2.1. Eje problemático 1: Las mujeres son víctimas de graves y particulares formas de violencia con ocasión del conflicto armado.

En el marco del conflicto armado la presencia y accionar de GAOML en varias zonas del país, genera escenarios de violencia que produce una afectación particular a las mujeres y crea condiciones para la vulneración acentuada a sus derechos.

De cara a esta situación, entidades a nivel nacional y territorial han articulado sus esfuerzos para generar rutas y protocolos de prevención, comités interinstitucionales para la coordinación de las acciones y estrategias de protección frente a las diferentes vulneraciones y riesgos²⁶. No obstante, se requieren mayores esfuerzos para atender de manera efectiva y con mayor impacto las necesidades de protección inmediata y prevención urgente de los riesgos y

²⁶ Algunos de los comités interinstitucionales existentes para la prevención de riesgos y violaciones a los derechos humanos son: el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas – CIAT, Comisión intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas, y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados; Comité Interinstitucional Consultivo para la Prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del abuso sexual; CERREM de Mujeres, entre otros.

vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres que habitan las regiones afectadas por el conflicto armado.

Es preciso señalar que la presencia de los GAOML y sus prácticas ilícitas, generan un impacto desproporcionado en la garantía y goce efectivo de todos los derechos de las mujeres tal como lo señala la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008.

Existen escenarios y situaciones que ponen a las mujeres en situaciones de vulnerabilidad y que en su conjunto permiten observar los impactos desproporcionados del conflicto armado sobre sus vidas, entre los que se destacan: i) desplazamiento forzado y despojo de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada la relación histórica de las mujeres con la propiedad y el territorio, y las afectaciones que sufren las niñas y adolescentes huérfanas en situaciones de abandono de tierras y/o despojo²⁷; ii) persecución, amenaza, tortura, desaparición forzada y asesinato como estrategia de control coercitivo del comportamiento público y privado por parte de los GAOML; iii) los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado; iv) reclutamiento forzado de ellas o sus hijos e hijas por los actores armados al margen de la ley, o de otro tipo de amenazas, tratos degradantes, extorsiones; y v) violencia sexual que incluye los riesgos asociados con la explotación o esclavización por parte de los actores armados ilegales para ejercer labores domésticas y roles considerados femeninos en una sociedad con rasgos patriarcales.

Con el propósito de destacar las vulneraciones y riesgos particulares que enfrentan las mujeres, y las necesidades particulares de protección y atención a sus derechos, y avanzar en la comprensión de los efectos particulares del conflicto armado en la vida de las mujeres se presentará una revisión individual de cada uno de ellos.

4.2.1.1. Desplazamiento forzado

Hasta el momento, el conflicto interno armado ha generado el desplazamiento forzado de 5'087.902 personas²⁸. De acuerdo con el RUV, la cifra acumulada de mujeres en situación de desplazamiento a octubre 01 de 2013 es de 2'592.500, equivalente al 51% del total de la población afectada por este hecho victimizante²⁹. Aunque la Comisión de Seguimiento a la Política sobre Desplazamiento Forzado y la Consultoría para los Derechos Humanos y el

²⁷ Entre enero y agosto 31 de 2013, el ICBF atendió a 176 niñas y adolescentes víctimas de orfandad en el marco del conflicto armado, a través de la modalidad hogar gestor. De ellas, 94 se reconocen con pertenencia étnica, 22 son afrocolombianas y 72 son indígenas. Los departamentos en donde fueron atendidas son: Antioquia, Arauca, Bogotá D.C, Chocó, Nariño y Valle. (Fuente: Registro Único de Información ICBF).

²⁸ UARIV. Cifras a Octubre 1 de 2013. Las cifras de desplazamiento forzado aquí mencionadas se soportan en los registros realizados desde 1995 por el anterior Ministerio del Interior y de Justicia. A partir de la Ley 387 de 1997, la Red de Solidaridad Social – RSS constituye una base de datos para la sistematización de la información recolectada previamente y para los registros subsecuentes. La creación de Acción Social en el 2005 dio lugar a la generación de un Sistema Único de Registro (SUR WEB) que incluyó un mayor número de variables para el registro en razón de su ciclo vital, identidad étnica, situación de discapacidad, actividad económica, alfabetismo, escolaridad, afiliación a sistemas de salud, entre otras. En la actualidad, esta información hace parte del Registro Único de Víctimas – RUV a cargo de la UARIV.

²⁹ El registro que tiene el gobierno colombiano contabiliza los casos de desplazamiento forzado desde 1996. La organización CODHES - Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento registra casos de desplazamiento forzado desde 1985, a marzo de 2013, indicando que existen 5.7 millones de personas en esta situación.

Desplazamiento - CODHES registran un número mayor de desplazados, coinciden en afirmar que el 51% del total de la población desplazada corresponde a mujeres³⁰.

Así entonces, el RUV registra que el 84% de las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado son mujeres en situación de desplazamiento forzado. De esta cifra, sólo el 13,4% se identifica como parte de un grupo étnico, siendo las mujeres afrocolombianas, las mayormente afectadas. En revisión del ciclo vital, el registro de mujeres víctimas se presenta mayormente en edades entre 18-26 años (464.684 mujeres) y 27-60 años (898.076 mujeres)³¹.

Las mujeres víctimas del desplazamiento forzado sufren diferentes afectaciones: los traumas causados por el hecho violento (asesinato, tortura o desaparición del conyugue y/o familiares, reclutamiento ilícito de ellas o sus hijos e hijas por parte de actores armados); la pérdida de sus bienes muebles e inmuebles (casa, enseres, cultivo, animales) que implica la ruptura con su cotidianidad doméstica; la pérdida de sus referentes sociales, económicos y de su capital social; el nivel de desprotección de niñas y adolescentes³² huérfanas frente a sus derechos patrimoniales y el desarraigo que sufren mujeres, niñas y adolescentes al llegar y adaptarse a una ciudad desconocida. Un gran número de mujeres han sido víctimas de otras violaciones a sus derechos³³, no obstante, sólo el 5,2% de ellas reportan más de un hecho victimizante en su registro³⁴.

La adaptación a las nuevas dinámicas y condiciones que ofrecen las ciudades receptoras genera consecuencias en la estructura de las familias que enfrentan esta situación. De acuerdo con análisis hechos por organismos internacionales y de la academia³⁵, el desplazamiento forzado trastoca las dinámicas familiares, genera cambios de roles en el hogar, afectando particularmente a las mujeres, debido a las responsabilidades que asumen en su rol de cuidadoras y proveedoras, no sólo como madres sino también como hijas, hermanas o abuelas. Estos cambios, en el caso de las mujeres, sea por la muerte, desaparición o separación de sus compañeros o esposos, se traducen en una carga emocional, física y psicológica adicional sobre

³⁰ Encuesta Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado aplicada en 2007, CODHES 2010. P2.

³¹ RUV. Cifras a 01 de Octubre de 2013. De acuerdo con el RUV, el registro de víctimas de desplazamiento forzado, desagregando sexo, etnia y ciclo vital da cuenta de un mayor número de mujeres víctimas que hombres.

³² Entre enero y agosto 31 de 2013, a través de las Unidades Móviles, el ICBF atendió 20.774 niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado. Los departamentos que reportaron mayor atención a niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado son: Antioquia con 1526, Atlántico con 1503 y Caquetá con 1476. (Fuente: Registro Único de Unidades Móviles).

³³ La Sentencia T-602 de 2003 de la Corte Constitucional señala que ser víctima del desplazamiento implica no sólo la posible pérdida de familiares y amigos en las violaciones que generaron el desplazamiento o haber sido víctimas de otro tipo de violaciones, como la tortura o la violencia sexual. También significa perder la vivienda, la tierra, el empleo, la posibilidad de participar en política, los medios de subsistencia, el acceso a la educación de las niñas y los niños, la desintegración de la estructura del hogar, la pérdida de las redes sociales y comunitarias, el incremento de las enfermedades, de la marginación, entre otros daños. Es importante resaltar que el desplazamiento forzado no responde a una decisión voluntaria para buscar mejores oportunidades en las ciudades, sino que como lo afirma y define la Ley 387 de 1997, es desplazado “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público”.

³⁴ UARIV. Cifras a 01 de Octubre de 2013. De acuerdo con el RUV, 152.042 mujeres registran más de una victimización siendo todos hechos diferentes. Un número mayor registran más de una victimización pudiendo ser hechos similares. (339.577 mujeres).

³⁵ CEPAL/SIDA. El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. Ana María Ibáñez y Andrea Velásquez. Serie Políticas Sociales. 145. Publicación de las Naciones Unidas. 2008. P.17-43.

lo que las mujeres no tienen herramientas o capacidades para enfrentarlas, como lo subraya la Corte Constitucional³⁶.

Dada su experiencia de trabajo en el hogar, las mujeres víctimas de desplazamiento forzado se insertan primordialmente en labores del servicio doméstico remunerado o incursionan en el pequeño comercio en calidad de vendedoras. Ellas asumen la manutención y crianza de sus hijos y por la necesidad de un sustento económico, son obligadas a ausentarse gran parte del día de sus hogares. En efecto, un gran porcentaje de familias desplazadas corresponden a familias incompletas y se calcula que en el 46% de las familias registradas, la mujer es cabeza de hogar³⁷.

Con frecuencia las mujeres víctimas del desplazamiento forzado están expuestas a riesgos de explotación doméstica, tratos degradantes y, en ocasiones, son víctimas de abuso sexual, aunque esto no se refleja en los registros oficiales³⁸. Adicionalmente, al interior de sus hogares, las mujeres son víctimas de violencia intrafamiliar³⁹. La Encuesta de Salud Sexual y Reproductiva en Zonas Marginadas realizada por Profamilia, señala que el 44.4% de las mujeres desplazadas expresó haber sido víctima en alguna oportunidad de agresión física por parte del esposo o compañero y que el 18.5% de las mujeres desplazadas experimentaron algún tipo de violencia física durante el embarazo, causando en ocasiones el aborto⁴⁰.

Este ambiente de desprotección en la vida de las mujeres genera un impacto en su salud emocional, el desarrollo de su personalidad y la capacidad de agenciar sus propios proyectos de vida, por la exposición a situaciones de desarraigo y carencias materiales. A esta situación se suma la discriminación del entorno comunitario (barrio, institución educativa, etc.), la exposición a ser víctimas de abuso físico y emocional, el trato negligente, la explotación económica y su vinculación directa o indirecta al accionar de los GAOML.

4.2.1.2. Delitos contra la vida y la integridad

Aunque existen problemas de subregistro en la información, las estadísticas indican que las mujeres son víctimas de homicidios, desapariciones forzadas, tortura, tratos crueles e inhumanos. De acuerdo con el Observatorio de Asuntos de Género de la Consejería Presidencial para la Equidad de la mujer - ACPEM, de los 65.729 homicidios reportados durante el período 2008 al 2011, el 8,4% corresponden a mujeres (5.521). En línea con lo anterior, el RUV registra conjuntamente a víctimas directas e indirectas de este delito, contabilizando un total de 677.543 víctimas por homicidio⁴¹, del cual el 47% corresponde a mujeres víctimas (directas o indirectas)

³⁶ Corte Constitucional. Auto 092 de 2008.

³⁷ UARIV. Información preliminar del Sistema de Información en lectura de los datos provistos por el Sistema de Información del SIPOD que surgió por mandato de ley (Ley 387 de 1997) y fue creado y reglamentado por el Decreto 2569 de 2000. Los datos registrados incluyen víctimas de desplazamiento forzado previos a 1997.

³⁸ CEPAL/SIDA. Ibidem. De acuerdo con el RUV, de las mujeres registradas en situación de desplazamiento sólo 1.421 reportaron haber sido víctimas de violencia sexual.

³⁹ La Ley 294 de 1996 a través de su Artículo 4° determina que una persona es víctima de violencia intrafamiliar cuando el hecho ocurre dentro de su contexto familiar, se es víctima de daño físico o psíquico o daño a su integridad sexual; o bien, existe amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar. El Artículo 229 del Código Penal tipifica el delito de violencia intrafamiliar y lo sanciona con prisión de 4 a 8 años, señalando que la pena se aumentará de la mitad a tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor de edad.

⁴⁰ Profamilia – Salud Sexual y Reproductiva en Zonas Marginadas. Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva en Zonas Marginadas. Situación de las mujeres desplazadas 2005. Junio de 2006. Capítulo sobre Violencia Intrafamiliar.

⁴¹ UARIV. Datos a 01 de Octubre de 2013.

de este delito (314.164 mujeres)⁴². Al respecto, es importante mencionar que de los casos registrados, la mayoría se encuentran en mujeres entre los 27-60 años (118.260 mujeres).

Con relación a las víctimas de desaparición forzada, el Registro Nacional de Desaparecidos⁴³ indica que existen 57.200 desapariciones. El registro de este hecho victimizante por parte del Instituto de Medicina Legal da cuenta de 74.361 personas desaparecidas, de las cuales 18.638 son víctimas de desaparición forzada⁴⁴. Entre estas víctimas se encuentran registradas más de 3.000 mujeres, menores de 20 años⁴⁵.

En relación con las amenazas y las torturas, persisten dificultades en términos de registros por la ausencia de denuncias. Lo anterior se presenta en algunos casos por las falencias en el momento de recepción de los casos y por entender estos delitos como parte de otras violaciones. No obstante, el RUV tiene registrado 87.336 eventos de amenazas, 47.879 de los cuales son dirigidos a mujeres y 4.199 casos de tortura a mujeres víctimas⁴⁶, sin perjuicio de los delitos específicamente asociados a violencia sexual, las torturas contra mujeres suelen tener una dimensión de agresión sexual.

Todo lo anterior da cuenta de las dificultades en los sistemas de información y de la necesidad de generar variables que permitan caracterizar adecuadamente estos delitos con enfoque de género.

4.2.1.3 Delitos contra el derecho de las mujeres a pertenecer a organizaciones sociales, comunitarias o políticas y ejercer sus labores de promoción y reclamo de derechos en zonas afectadas por el conflicto.

En cuanto a las amenazas y ataques contra mujeres que reivindican derechos y/o que ejercen liderazgo, varias organizaciones de mujeres continúan reportando en espacios de trabajo con la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas - UARIV, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer - ACPM y la Unidad Nacional de Protección - UNP, entre otras entidades, el incremento de riesgos y amenazas contra mujeres que exigen sus derechos tanto a nivel nacional como local, así como el uso de la violencia sexual en contra de las mujeres líderes y/o sus hijas. La Corte Constitucional en el

⁴² Según el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, “también son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de éstas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente”. Los datos registrados de víctimas de homicidios responden al registro de este delito en el marco del Decreto 1290 de 2008, por medio del Sistema de Información de Reparaciones Administrativas -SIRA y el Registro Temporal de Víctimas – RUV en el marco de la Ley 1448 de 2011. En efecto las declaraciones recogidas dan cuenta de las cifras expuestas en este documento, aunque incluyen víctimas de este delito presentados en años anteriores.

⁴³ De acuerdo con el Registro Nacional de Desaparecidos (RND), los periodos de registro de las bases de datos de las instituciones relacionadas son las siguientes: i) FGN, 1999-2011; ii) Instituto Nacional de Medicina Legal y ciencias Forenses, 1999-2012; y Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, 2007-2012. El Registro Nacional de Desaparecidos –Plataforma SIRDEC cuenta con información desde el 01 de enero de 2007 a la fecha. No obstante, es importante aclarar que se contemplan casos desde la mitad de los 70s hasta la fecha.

⁴⁴ ODHACO, Informe Desaparición forzada en Colombia. Continuación e impunidad de un crimen de extrema gravedad. Febrero 2013.

⁴⁵ Respuesta sobre cifras inscritas en el Registro Nacional de Desaparecidos, administrado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Grupo Red Nacional de NNs y Búsqueda de Personas Desaparecidas. 30 de Octubre de 2012; Cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal.

⁴⁶ UARIV. Registro con corte a 01 de Octubre de 2013.

Auto 098 de 2013 reiteró su preocupación al respecto y describió hechos recientes que evidencian la gravedad de estas amenazas⁴⁷.

4.2.1.4. Reclutamiento ilícito

El reclutamiento ilícito de menores de 18 años por parte de los grupos armados ilegales no hace referencia únicamente a la utilización de niñas y niños como combatientes, sino que se extiende a toda forma de utilización de los menores de 18 años en tareas relacionadas con la cocina, informantes, “mandaderos”, transportadores de insumos para construcción de artefactos explosivos, procesadores de droga, espías, esclavas y esclavos sexuales, entre otras situaciones que afectan seriamente su integridad física y emocional y el desarrollo de su proyecto de vida⁴⁸.

En este contexto hay mecanismos implícitos que atentan contra la autonomía personal y los derechos sexuales de niñas y adolescentes, como el sostener relaciones sentimentales con comandantes o mandos medios, con el fin de lograr la protección a su vida o a la de sus familias, o la exclusión de tareas físicas extenuantes⁴⁹. Igualmente la afectación a su libertad sexual, está representada en actos degradantes como sostener relaciones sexuales con hombres de los GAOML, que podría conllevar al contagio de enfermedades de transmisión sexual. Se encuentran así mismo, la anticoncepción, esterilización, embarazos y abortos forzados. Las consecuencias más graves por la pertenencia a GAOML, están relacionadas principalmente con hechos que vulneran sus derechos a la libertad, integridad y formación sexual⁵⁰.

La Corte Constitucional, en su Auto de Seguimiento 251 de 2008 señaló que el número se encuentra en un margen de 11.000 a 14.000 niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito⁵¹. La UARIV tiene registros de 7.471 niños y niñas víctimas de este delito,

⁴⁷ Señala la Corte Constitucional en el mencionado Auto que “observa que en los últimos años el riesgo derivado del ejercicio de liderazgo y promoción y defensa de derechos fundamentales para las mujeres desplazadas y aquellas que trabajan a favor de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado –en adelante, mujeres defensoras de derechos humanos o mujeres defensoras- se ha agravado de forma exacerbada, aparejando para ellas cargas desproporcionadas, injustificadas e intolerables, abiertamente violatorias de la normatividad nacional e internacional que las protege en tanto mujeres y en su rol como defensoras de derechos humanos. La Sala ha observado además, que el agravamiento señalado constituye una expresión particularmente perversa del contexto de violencia selectiva y especializada contra los defensores y defensoras de derechos humanos en el conflicto armado interno” (Auto 098 de mayo de 2013 por el cual se hace seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional, en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que, desde sus organizaciones, trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado, en el marco del seguimiento a la Sentencia T- 025 de 2004 y a los autos 200 de 2007 y 092 de 2008).

⁴⁸ Así lo referencian los Principios de París Numeral 2.1. “Cualquier persona menor de 18 años de edad que haya sido reclutada o utilizada por una fuerza armada o un grupo armado en cualquier tipo de función, incluidos, aunque no limitados, los niños y niñas utilizados como combatientes, cocineros, porteadores, mensajeros, espías o con fines sexuales. No se refieren solamente a un niño o niña que esté participando, o haya participado, directamente en las hostilidades. En el ordenamiento jurídico interno, la ley 599 de 2000 (Código Penal) tipifica el delito y la ley 1098 de 2006 (Ley de Infancia y Adolescencia) establece la protección de todo niño o niña frente al reclutamiento o la utilización por parte de los grupos armados, así como subraya la obligación del Estado de proteger a la niñez frente a estos actos.

⁴⁹ Información obtenida en un conversatorio llevado a cabo en la ciudad de Medellín, con niñas, niños y adolescentes desvinculados, en un hogar transitorio, pertenecientes al Programa especializado de atención a niños, niñas y adolescentes desvinculados de GAOML, del ICBF. Septiembre de 2013.

⁵⁰ A lo largo de la historia, las mujeres y niñas de todas las edades han sido sometidas durante los conflictos armados y enfrentamientos violentos, a actos de violencia sexual, porque su cuerpo se convierte en un espacio para controlar, una parte más del territorio que se quiere dominar.

⁵¹ De acuerdo con el Auto 251 de 2008, este estimativo se realizó con base en varias fuentes, particularmente por la Procuraduría General de la Nación y UNICEF. Por ello cita textualmente un estudio de UNICEF donde afirma “Desafortunadamente, no existen cifras precisas del número de ellos reclutados en las filas de grupos al margen de la ley en la actualidad. No obstante, según las estimaciones realizadas por el Secretario General de la ONU, por la Defensoría del Pueblo de Colombia, por la ONG internacional, Human Rights Watch, y por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF, el número de niñas y niños que son utilizados como soldados por parte de los grupos armados irregulares oscila entre los 11.000 y los 14.000.” Auto 258 de 2008 en seguimiento a la Sentencia T025 de 2004. Ver en Procuraduría General de la Nación, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-UNICEF: “Lineamientos jurídicos y administrativos del Estado colombiano para la atención a los niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado”. Bogotá, febrero de 2006.p.19.

de las cuales 2.426 son niñas y adolescentes⁵².

El programa de Atención Especializada de Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados del ICBF ha atendido a 5.330 niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados al margen de la ley en el período comprendido entre el 19 de noviembre de 1999 y el 30 de septiembre de 2013. Del total de la población desvinculada, el 72% (3.839) corresponde a niños y el 28% (1.491) a niñas. El 76% de los casos se registran en edades entre 16 y 17 años de edad. En relación con el nivel educativo, de las y los desvinculados, el 59% (1.120) tienen educación básica primaria, el 31% (1.391) finalizaron algún grado de bachillerato y el 10% (451) se encuentra sin escolaridad. Con respecto a la pertenencia étnica es importante subrayar que el 8% de los desvinculados son indígenas y el 6% afro⁵³.

Aunque no es posible contar con cifras oficiales o establecer una proyección sobre el número total de niñas, niños y adolescentes que han sido reclutados por los grupos armados ilegales en el país, la identificación de afectaciones y dinámicas de este fenómeno ha permitido desarrollar estrategias para su prevención. El riesgo potencial de violencia, abuso, trata y explotación sexual de las niñas y las mujeres aumenta en zonas de presencia de grupos armados al margen de la ley. Así entonces, se han identificado escenarios de riesgo, en donde se deben tomar medidas pertinentes y específicas para garantizar su seguridad, generar entornos protectores y fortalecer sus capacidades para el desarrollo de sus proyectos de vida y toma de decisiones.

Sobre este tema conviene agregar, que se han identificado casos de los reportados en el RUV, en donde se hacen evidentes los riesgos adicionales de las mujeres cuando emprenden acciones individuales de búsqueda de sus hijos e hijas reclutados. De acuerdo con testimonios recibidos por la UARIV, los actores armados someten a estas mujeres a tratos degradantes, amenazas contra su vida, extorsiones y en algunos casos, son víctimas de violencia sexual, en respuesta a su iniciativa.

4.2.1.5. Violencia sexual

Tal como está consignado en la Ley 1257 de 2008, se entiende el daño o sufrimiento sexual como *“Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.”*

⁵² UARIV. RUV. Cifras con corte a 01 Octubre de 2013. De acuerdo con el RUV, de los 2.426 casos registrados, 17% corresponden a niñas y adolescentes menores de 18 años, y 83% a mayores de edad. Es importante anotar que estas cifras corresponden a niños y niñas que han sido registrados para ser sujetos de reparación integral a sus derechos de acuerdo con la Ley 1448 de 2011, es decir, estas cifras recogen datos del ICBF y de declaraciones de niñas y niños víctimas de este fenómeno.

⁵³ ICBF. Datos a Septiembre 30 de 2013 del Sistema de Información del Programa Especializado en la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes desvinculados de GAOML del ICBF.

La violencia sexual en sus diferentes manifestaciones, constituye una de las afectaciones más graves a los derechos fundamentales, particularmente al derecho a la vida, la libertad, la seguridad, la integridad física y psicológica, la libre expresión y libertad de circulación y el libre desarrollo de la personalidad, dificultando el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

Este delito se manifiesta de diferentes maneras: Acceso carnal violento, esclavitud y prostitución forzada, esterilización y aborto forzado⁵⁴, señalamientos que desencadenan violencia directa sobre las mujeres por presuntas relaciones afectivas con algún actor del conflicto; la trata de personas; los actos violentos contra la integridad sexual; el abuso sexual cometido contra niños, niñas y adolescentes; la violación; el manoseo; matrimonio servil, mutilación sexual, anticoncepción forzada, el embarazo o el aborto forzado; la restricción en el acceso a servicios sanitarios seguros para la regulación de la fecundidad, el contagio forzado de infecciones de transmisión sexual (ITS)⁵⁵, la desnudez forzada; servicios domésticos forzados, y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, entre otras⁵⁶.

Según el Registro Único de Víctimas (RUV), la mayoría de víctimas de violencia sexual son mujeres. De un total de 3.301 hechos de violencia contra la libertad e integridad sexual, el 82% (2.702) fueron reportados por mujeres y el 14% (463), por hombres⁵⁷. No obstante, el sub-registro sigue latente, pues las mujeres sienten temor o vergüenza de denunciar estos hechos⁵⁸. Al respecto, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud del 2010⁵⁹ registra que el 73% de las mujeres maltratadas físicamente no presentaron denuncias y la Defensoría del Pueblo señala que el 81.7% de las mujeres víctimas de agresión sexual no acudieron a las instituciones responsables a denunciar el tipo de violencia del que fueron sujetas.

Actualmente la UARIV tiene registrados 323 víctimas de la comunidad LGBTI en el marco del conflicto armado, de las cuales 103 se encuentran registradas con planes individuales de reparación⁶⁰. De acuerdo con el Ministerio del Interior y organizaciones LGBTI, el conflicto armado acentúa escenarios de mayor vulnerabilidad e indefensión para la población LGBTI. Las mujeres LBTI sufren de violaciones específicas a sus derechos, sin embargo no existe información sistemática que dé cuenta de estas situaciones; tampoco son registradas diferencialmente de acuerdo a su identidad de género y orientación sexual, ni se investiga en tales casos si hubo violencia sexual asociada⁶¹.

⁵⁴ Algunos de estos delitos son tipificados en el Código Penal: Acceso Carnal violento (art. 212 y 138), Actos sexuales violentos (art.139), prostitución forzada /esclavitud sexual (art. 141).

⁵⁵ Ministerio de Salud y Protección Social - UNFPA. Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. Enero 26 de 2011. P. 19-20.

⁵⁶ UARIV. Variables incluidas en el Formato Único de Declaración. Formato único de declaración para la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas. Agosto de 2012. Datos RUV corte 01 de junio de 2013.

⁵⁷ RUV. El total de esta cuantificación incluye el registro de población LGBTI, así como sin información sobre género. Cifras con corte a Octubre 01 de 2013.

⁵⁸ Elementos para la incorporación de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en los planes de desarrollo departamental, distrital y municipales 2012 – 2015. Departamento Nacional de Planeación. Febrero de 2012. Pág. 3.

⁵⁹ PROFAMILIA. Encuesta Nacional Demográfica en Salud – ENDS. 2010.

⁶⁰ UARIV. Informe del Sistema Nacional de Atención, y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones Primera de Senado y Cámara. Marzo 15 de 2013. La cifra reportada esta registrada en la tabla de indemnizaciones y los planes individuales de reparación integral adelantados por la UARIV.

⁶¹ Los datos de mujeres víctimas por maltrato sexual que registra la UARIV a Octubre 01 de 2013 dan cuenta de: (33) mujeres indígenas, (301) mujeres afro, (9) ROM, (5) raizales; y (6) personas de la comunidad LBTI que han sufrido maltrato sexual en el marco del conflicto armado.

Adicional a la problemática del registro y caracterización de este delito, persisten dificultades en investigaciones institucionales sobre violencia sexual y desconocimiento normativo por parte de los investigadores judiciales y fiscales sobre el tema. Pese a los esfuerzos existentes, los sistemas de información muestran deficiencias importantes para dar cuenta de la información de todas las investigaciones de violencia sexual, y análisis de casos. Muchos de los registros son clasificados bajo delitos como homicidio, concierto para delinquir, desplazamiento forzado, amenazas, etc., sin que se registre la caracterización sobre violencia sexual, contribuyendo a la poca visibilidad del fenómeno. De otro lado, sea por desconocimiento normativo o por estereotipo cultural, los investigadores judiciales y fiscales se enfocan exclusivamente en la prueba testimonial o la evidencia física para el avance de los casos. Esta práctica se traduce en una carga desproporcionada para las mujeres víctimas de violencia sexual y una barrera de acceso adicional a la justicia, antes de ejercer la denuncia. Pese a las diferentes capacitaciones y orientaciones institucionales, el comportamiento de los funcionarios públicos afirman patrones discriminatorios en diferentes momentos del proceso expresando dudas frente al comportamiento sexual previo de la víctima, exigiéndoles pruebas innecesarias, y sometiéndola a repetir una y otra vez los hechos⁶².

A pesar de la situación descrita anteriormente, en los últimos años, las instituciones públicas responsables de la prevención y atención de las afectaciones y necesidades particulares de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto, han realizado ajustes en instrumentos de política para responder de una manera pertinente en relación con los riesgos particulares de las mujeres, en materia de atención, frente a estos delitos. En efecto, las diferentes exhortaciones de la Corte Constitucional han dado lugar a diversos esfuerzos de política para mitigar las afectaciones que enfrentan las mujeres en áreas de influencia de los GAOML. Sin embargo, la puesta en marcha de espacios de coordinación y articulación interinstitucional⁶³ y la adaptación de estrategias, instrumentos y herramientas de política para responder a las mujeres víctimas de violencia sexual es reciente y todavía enfrenta dificultades en la cadena de atención de este delito, particularmente en la descentralización de la oferta, la articulación interinstitucional y la atención directa que ejercen los servidores públicos.

4.2.2. Eje Problemático 2: Los entornos y prácticas socioculturales desconocen a las mujeres como sujetas de derechos.

La violencia contra la mujer⁶⁴, y en general la Violencia Basada en Género - VBG⁶⁵, se manifiesta de diversas formas y tiene afectaciones específicas en las mujeres víctimas (o en

⁶² Mesa de seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual. Cuarto Informe de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Mayo 2011. Ediciones Antropos Ltda. P. 32-44.

⁶³ Las Redes de Atención VBG; el Comité de comunicaciones para erradicar la violencia basada en género, el Programa Integral contra la Violencia Basada en Género (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer); el Comité Interinstitucional consultivo para la Ley 1146 de 2007; el Comité Interinstitucional para el diseño de la Ruta de Atención a las Víctimas de Delito Sexual y las diferentes reuniones interinstitucionales relacionadas con los Autos 092 y 237 de 2008.

⁶⁴ "Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado." Ley 1257 de 2008- Artículo 2º.

⁶⁵ La violencia basada en género es un tipo de violencia física o psicológica ejercida contra cualquier persona sobre la base de su sexo o género que impacta de manera negativa su identidad y bienestar social, físico y psicológico. De acuerdo con las Naciones Unidas, el término es utilizado «para distinguir la violencia común de aquella que se dirige a individuos o grupos sobre la base de su género». De acuerdo con la CEDAW, una de las mayores evidencias de la violencia basada en género es la discriminación. Así las cosas, la discriminación contra la mujer denota "toda distinción, diferenciación, exclusión o restricción basada en el sexo razones de género- que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el

riesgo de serlo). Los patrones de violencia y discriminación por razones de género son de índole estructural, preexistentes a los diferentes fenómenos del conflicto y exacerban las diversas violencias y vulneraciones a los derechos de las mujeres. La invisibilidad de la gravedad de las violencias contra las mujeres en el conflicto armado se constituye en un generador de nuevas formas de discriminación hacia las mujeres víctimas y las enfrenta a situaciones de exclusión y señalamientos en los entornos donde habitan, trabajan, estudian, participan y/o ejercen sus derechos por motivos de género, pertenencia a grupos étnicos, asuntos etarios, de discapacidad, orientación sexual y/o por ser víctimas sobrevivientes⁶⁶. Tal como señala la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, los patrones de violencia y discriminación pre-existentes se ven intensificados exponencialmente tanto por las condiciones de vida de las mujeres desplazadas, como por el impacto diferencial y agravado.

Los esfuerzos institucionales se han orientado a la implementación de algunas acciones estratégicas, entre ellas se encuentran: i) la atención prioritaria a mujeres cabeza de hogar en su oferta, ii) la inclusión de las mujeres como beneficiarias en la oferta para población víctima del desplazamiento forzado; iii) investigaciones cualitativas para la identificación de afectaciones particulares a las mujeres en el marco del conflicto armado; y iv) el diseño de planes y programas dirigidos a la atención a mujeres víctimas de desplazamiento forzado.

Sin embargo, la oferta institucional debe avanzar en la comprensión de las afectaciones particulares y las necesidades diferenciadas que tienen las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado y para lo cual se hace necesario: i) generar estadísticas que tengan en cuenta variables que atiendan las diferentes condiciones y situaciones que enfrentan las mujeres como ciudadanas, y no sólo en relación con el núcleo familiar; y ii) flexibilizar la oferta institucional para la atención de las condiciones relacionadas con el ciclo vital, identidad de género, pertenencia étnica, orientación sexual, discapacidad, entre otras, de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Con el fin de detallar la problemática de discriminación y barreras de acceso a la oferta institucional, a continuación se presenta la caracterización de las mujeres víctimas pertenecientes a grupos étnicos y a minorías.

- *Mujeres Negras, Arocolombianas, Raizales, Palenqueras*. En las cifras del RUV las mujeres afrocolombianas, raizales y palenqueras representan el 28% de la población en situación de desplazamiento y el 9.3% de las mujeres víctimas, es decir, 270.719 mujeres afrocolombianas, 3.766 raizales y 127 palenqueras⁶⁷. De acuerdo con el informe de la Comisión Interamericana, el impacto del desplazamiento forzado en las mujeres afrocolombianas es significativo y se manifiesta de distintas formas debido a su cosmovisión, cultura y tradiciones, identificación con su territorio y su condición de mujeres. De acuerdo con un diagnóstico realizado por el Ministerio del Interior, las problemáticas que aquejan a las mujeres afro son: i) la necesidad de protección de sus

reconocimiento, goce, ejercicio o derecho de las mujeres, independientemente de su estado civil, de disfrutar los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

⁶⁶ Por motivos de género, pertenencia a grupos étnicos, asuntos etarios, de discapacidad, orientación sexual y/o por ser víctimas sobrevivientes.

⁶⁷ RUV. Cifras de la UARIV a corte Octubre 01 de 2013.

derechos frente a los diferentes riesgos que afrontan como minoría étnica; ii) los servicios precarios y tramites dispendiosos que sufren las mujeres para el acceso a los servicios de salud; y iii) la necesidad de prevenir la violencia intrafamiliar⁶⁸.

- *Mujeres indígenas.* De acuerdo con el Auto 004 de la Corte Constitucional, los riesgos y efectos del desplazamiento forzado se exacerban en el caso de las mujeres indígenas víctimas o en riesgo de serlo. Tal como lo explica esta corporación, las prácticas racistas y las condiciones de exclusión y marginación preexistentes se profundizan, generando escenarios de mayor vulnerabilidad para las mujeres indígenas. A esta situación se suma la dificultad que tienen de insertarse socioeconómicamente fuera de sus comunidades, pues un gran porcentaje de mujeres indígenas son analfabetas, o no saben hablar en español. Se han hecho esfuerzos institucionales por caracterizar y analizar la situación de los derechos humanos y derecho internacional humanitario de las comunidades indígenas, estos estudios tienen información discriminada por etnia y hecho victimizante, pero no se encuentran desagregados por sexo⁶⁹. Lo anterior, ratifica la necesidad de comprensión del rol femenino específico que cumplen las mujeres indígenas o afro descendientes en su respectiva comunidad y los impactos que surte el desplazamiento forzado. Según las cifras del RUV, se encuentran registradas 63.976 mujeres indígenas como víctimas del conflicto armado⁷⁰.
- *Mujeres pertenecientes a otros grupos étnicos.* De acuerdo con cifras del RUV, se registran 14.555 gitanas (ROM) y 3.766 raizales⁷¹. Aunque existen diferencias en los cuadros de discriminación, existen tendencias similares en relación con: i) bajos o inexistentes niveles de educación ii) barreras de acceso al cubrimiento de sus necesidades fundamentales; iii) débiles mecanismos que incentiven y garanticen su participación en decisiones de políticas públicas; iv) estigmatización; y v) tratamiento inadecuado por parte de funcionarios públicos cuando estas mujeres son víctimas de violencia sexual.
- *Mujeres que sufren persecución y diferentes violencias por la orientación sexual o la identidad de género.* La Corte Constitucional ha exigido al Estado respetar y proteger los derechos de las personas frente a la discriminación en razón de su orientación sexual⁷² y el Código Penal ha definido circunstancias de mayor punibilidad en casos en que los actos delictivos estén inspirados en móviles de intolerancia y discriminación referidos a sexo u orientación sexual, o alguna enfermedad o minusvalía de la víctima⁷³; sin embargo, persisten delitos y vulneraciones a los derechos de personas por su orientación sexual o identidad de género. La existencia de estereotipos rígidos de género exacerban la violencia contra las mujeres lesbianas, bisexuales y las personas transgénero en áreas de

⁶⁸ Ministerio del Interior. Programa de Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres Negras Afrocolombianas Raizales y Palenqueras, Víctimas del Conflicto Armado, en Condición de Desplazamiento Forzado. Bogotá, Noviembre de 2012. P.31.

⁶⁹ Programa Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario – Vicepresidencia de la República. Diagnóstico de la situación de cada uno de los 34 pueblos indígenas. 2009.

⁷⁰ RUV. Cifras de la UARIV a corte Octubre 01 de 2013.

⁷¹ *Ibíd.*

⁷² Véanse las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-507/99, C-481/98, T-037/95, T-569/94, T-097/94, T-101/98, C-098/96, SU.623/01, T-268/00.

⁷³ Código Penal colombiano, ARTÍCULO 58 - Circunstancias de mayor punibilidad. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera: [...]3.- Que la ejecución de la conducta punible **esté** inspirada en móviles de intolerancia y discriminación referidos a la raza, la etnia, la ideología, la religión, o las creencias, sexo u orientación sexual, o alguna enfermedad o minusvalía de la víctima.

influencia de actores armados ilegales. De acuerdo con activistas de este sector, existen varios casos de persecución, tortura, desapariciones forzadas, violencia sexual y ejecuciones precedidos de amenazas por parte de grupos armados ilegales. Los registros que tiene el RUV al respecto dan cuenta de 55 casos de amenazas, 7 casos de desaparición forzada, 2 casos de tortura y 34 registros de homicidios (víctimas directas e indirectas)⁷⁴.

Estos patrones de violencias y estereotipos sociales y culturales se evidencian a nivel nacional y se acentúan a nivel territorial, impidiendo una implementación del marco normativo que ampara los derechos de las mujeres de una manera pertinente y efectiva. Lo anterior se traduce en la ausencia de mecanismos efectivos que permitan la participación de las mujeres en las políticas y decisiones en relación con sus derechos y en la falta de pertinencia de planes, estrategias y proyectos para el acceso a programas para la adquisición, mejoramiento de vivienda (rural o urbana), procesos de restitución, acceso y protección de tierras, e inclusión y desarrollo de proyectos productivos.

4.2.2.1. Los escenarios de participación a nivel nacional y territorial creados por las políticas públicas deben contemplar las particularidades de las mujeres víctimas.

Los modelos de participación planteados en la política pública de asistencia a población en situación de desplazamiento y ahora el modelo de participación creado por la Ley de Víctimas enfrentan diferentes retos para la atención a los derechos de las mujeres víctimas. A continuación se presentan algunos de los obstáculos identificados en consultas regionales con mujeres víctimas y líderes de procesos sociales⁷⁵:

- *La exclusión histórica de las mujeres en espacios públicos donde se discute y se toman decisiones en materia social, económica y política.* La ocupación en labores del hogar, cuidado de sus hijos/as y escaso nivel educativo que unido a prácticas patriarcales no permiten que las mujeres exploren sus capacidades políticas, ni ejerzan labores de liderazgo. Cuando participan individualmente o en organizaciones de mujeres, las mujeres se enfrentan con dificultades para que sus propuestas sean incluidas y/o atendidas y en ocasiones perciben como instrumental su participación en instancias públicas. Asimismo, cuando las mujeres hacen parte de organizaciones sociales, los líderes (en su mayoría hombres) no les hacen parte de las discusiones temáticas ni de los procesos de toma de decisión. Por lo anterior, las mujeres consideran que su participación en espacios sociales o políticos no se traduce en una efectiva incidencia en los escenarios de toma de decisiones sobre políticas públicas que, por un lado, atiendan y protejan sus derechos y que, por otro, atienda sus necesidades, particularmente las que atañen a su autonomía económica.

⁷⁴ UARIV. RUV cifras corte 01 de Octubre de 2013.

⁷⁵ Consultas regionales, sectoriales y nacionales lideradas por la ACPem, con la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a Víctimas junto con varias organizaciones de mujeres para la construcción de la Política de Atención y Reparación a Víctimas del Conflicto Armado. Octubre 2011 -Agosto 2012.

- *El desconocimiento y falta de apropiación del marco de derechos que atiende, protege, compensa y restablece las condiciones de las mujeres que han sido víctimas en el marco del conflicto.* Los esfuerzos públicos y privados, traducidos en capacitaciones en materia de derechos, no se evidencian en el fortalecimiento del liderazgo y empoderamiento de las mujeres para la exigibilidad de sus derechos en escenarios de toma de decisiones, en espacios públicos y privados (social y familiar).
- *Ausencia de garantías para la participación y protección de las mujeres líderes y sus núcleos familiares en ejercicios de exigencia de derechos a nivel nacional y territorial* que se traduce en un debilitamiento de procesos organizativos y participativos dirigidos a la reivindicación de los derechos de las mujeres y/o de resistencia frente a los actores armados⁷⁶.
- *Débil reconocimiento del rol, la participación y liderazgo de las mujeres en labores sociales, cívicas o políticas.* El debilitamiento de su labor conduce a la desintegración de sus redes sociales, comunitarias y culturales y daños irreversibles al tejido social⁷⁷.
- *Deslegitimación del papel de las mujeres en escenarios sociales y políticos, de construcción de saberes y prácticas que se constituyen en elementos identitarios históricos y de cohesión social*⁷⁸. Los actores del conflicto generalmente estigmatizan particularmente el papel de mujeres líderes y defensoras de derechos en sus comunidades a partir de acciones de hostigamiento, agresiones, amenazas, señalamientos y descrédito de su accionar, minando su rol en los escenarios políticos, económicos y sociales.

4.2.2.2. Obstáculos en zonas rurales y urbanas para la inserción y acceso a oportunidades productivas, acceso y/o restitución de tierras, vivienda para mujeres víctimas, en condiciones de dignidad.

Adicional a las condiciones de exclusión, discriminación y pobreza a la que se ve sujeta la población rural, las mujeres rurales se ven sometidas a específicas formas de violencia: de un lado, a las formas de violencia asociadas al conflicto armado, en tanto que existe una presencia institucional lejana que aprovechan los diferentes actores armados en áreas rurales. De otro lado, se observan otro tipo de violencias (sociales, económicas y políticas) por el desconocimiento del rol y aporte de las mujeres en el desarrollo rural que refuerza prácticas socioculturales de exclusión y desconoce los derechos de las mujeres a la propiedad y a la participación en procesos productivos y de desarrollo del territorio.

De acuerdo con las cifras del DANE, las mujeres rurales enfrentan condiciones sociales y económicas críticas para el desarrollo de sus derechos y atención a sus necesidades fundamentales. Las mujeres rurales alcanzan altos índices de pobreza, indigencia y dificultad para el acceso a servicios públicos en materia de salud, vivienda y educación. En relación con el

⁷⁶ CNRR. “Mujeres que hacen historia: tierra, cuerpo y política en el Caribe Colombiano” del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá 2011.

⁷⁷ Corte Constitucional. Auto 004 de 2009. Sala Segunda de Revisión, 26 de Enero de 2009.

⁷⁸ Ver “Bojayá: la guerra sin límite” y “La masacre de Bahía Portete: mujeres Wayú en la mira” del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá 2010.

derecho al trabajo, la división sexual existente relega a las mujeres a desempeñar tareas en las que se considera no se requiere “la fuerza”, el mismo nivel de esfuerzo o de capacidad técnica que invierten los hombres y como consecuencia, en la mayoría de los casos, no reciben remuneración⁷⁹. Al respecto, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud – ENDS señala una cifra significativa de mujeres campesinas que realizan labores agrícolas sin remuneración o con diferencias importantes de ingreso por género en el sector rural. Lo anterior, refuerza patrones de género y la dedicación de las mujeres rurales a labores domésticas o a labores de cuidado para el aporte de ingresos a la sostenibilidad de sus hogares⁸⁰.

Asimismo, la encuesta ENDS subraya la problemática que enfrentan las mujeres en el sector rural, pues pese a que alcanzan mejores niveles educativos que los hombres, los índices de desempleo son más altos. En efecto, las mujeres rurales enfrentan mayores dificultades a nivel económico pues se ven expuestas a condiciones de trabajo precarias y en los casos en que tienen su propia parcela, a la dificultad de mantener a sus familias por el producto de sus cultivos. A esta situación se suma la ausencia de conocimientos técnicos para la producción y falta de subsidios para la implementación de proyectos productivos que les permitan su inserción económica y social. Por todo lo anterior, la situación de las mujeres rurales se traduce en situaciones de pobreza de mayor magnitud para las mujeres cabeza de hogar y sus familias, y en una exclusión de los procesos de desarrollo rural y económico⁸¹.

Actualmente, existen dificultades para acceder a datos oficiales consolidados desagregados por sexo y edad que permitan establecer la relación formal de las mujeres frente a la propiedad y las afectaciones particulares que han sufrido las mujeres por el despojo o abandono de sus tierras en el marco del conflicto. La ausencia de esta información y la falta de un censo de la población rural, impide tener un diagnóstico claro y actualizado del porcentaje de propietarias, poseedoras, ocupantes o tenedoras de predios en Colombia, así como de niñas y adolescentes menores de 18 años víctimas de orfandad en el marco del conflicto armado, con derecho a que se les restituyan los bienes de sus padres.

La información provista por la tercera Encuesta Nacional de Verificación de Derechos de la Población Desplazada (2010), evidencia una disparidad importante entre mujeres y hombres con respecto a los derechos y relaciones formales frente a las tierras. La encuesta da cuenta de un 64,2% de hombres frente a un 26,5% de mujeres en calidad de propietarios/as, y una relación gravemente desigual en relación a la ocupación de baldíos (70% hombres, 8,9% mujeres) y en derechos otorgados por herencia (56,3% hombres y 32,5% mujeres). Estas cifras evidencian la desigualdad en relaciones de poder, acceso y relación con la tierra que enfrentan las mujeres rurales. Esta y otras relaciones con la tierra se especifican en la Tabla 2:

⁷⁹ PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Colombia rural: Razones para la Esperanza. Bogotá: INDH PNUD, Septiembre 2011. P. 134.

⁸⁰ Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010. ENDS. 2010. Profamilia. Ver en: http://www.profamilia.org.co/encuestas/Profamilia/Profamilia/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=9.

⁸¹ *Ibíd.* P.135.

Tabla No. 2. Formas de Tenencia de la tierra forzada a abandonar o despojada.

Formas de tenencia de la tierra forzada a abandonar o despojada	Total de grupos familiares desplazados		
	Hombres %	Mujeres%	Hombre y Mujer%
Propietario(a)	64.2	26.5	9.3
Poseedor (a)	58.9	26.7	14.5
Ocupante de Baldío	70	8.9	21.1
Ocupante de Hecho	55.4	25	19.6
Heredero (a)	56.3	32.5	11.2

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, Octubre de 2010. CID – Universidad Nacional.

Aunque estos datos, sólo dan cuenta de la relación de núcleos familiares en situación de desplazamiento forzado entrevistados, los datos de la encuesta determinan la tendencia a nivel rural frente a la relación de las mujeres con sus derechos a la propiedad y posesión sobre la tierra y el territorio.

De acuerdo con cifras del RUV, para el año 2013, el registro da cuenta de 2.091.222 mujeres desplazadas de condición rural (87.98%) y 285.621 mujeres (12.01%) que habitan un entorno urbano⁸². Investigaciones del Grupo de Memoria de la CNRR (hoy Centro de Memoria Histórica), señalan el control que ejercen los GAOML sobre la vida y el actuar de las mujeres rurales por medio de múltiples formas de violencia física y psicológica. El establecimiento de reglas y pautas de comportamiento, forma de vestir, horarios para la movilidad, controles sobre su autonomía y el uso de violencia sexual como castigo por la transgresión a códigos impuestos o como instrumento de control, refuerza los estereotipos de género existentes⁸³ y hacen parte del modus operandi de estos grupos.

A esta situación se suma la falta de conocimiento y apropiación por parte de las mujeres rurales de sus derechos sobre la tierra que facilita, entre otros aspectos, que sean víctimas de despojo y genera barreras adicionales en los procesos de restitución de tierras.

Ahora bien, el despojo y el abandono de tierras son procesos que, de manera distinta, involucran la privación ilegítima del disfrute de un bien inmueble. Así, el abandono puede ser voluntario o involuntario, e implica la suspensión del uso, disfrute, acceso y posesión de bienes o de sus derechos por un tiempo determinado. El despojo, por su parte, no sólo implica la pérdida de la tierra como un bien material, sino también significa la pérdida de medios de subsistencia, rupturas del tejido social, fragmentación familiar, desarraigo, afectaciones a su calidad de vida, desplazamiento forzado y desconocimiento de los derechos de propiedad así como uso y disfrute del mismo⁸⁴.

De acuerdo con las cifras de la Unidad de Restitución de Tierras, a febrero de 2013, de los 32.688 solicitudes de ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas forzosamente, sólo el 36.61% de las solicitudes fueron denunciadas por mujeres en calidad de

⁸² UARIV. Cifras a marzo de 2013.

⁸³ CMH. Mujeres y guerra Víctimas y resistentes en el Caribe colombiano. Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S. A. 2011. P. 85,98, 219.

⁸⁴ PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Colombia Rural razones para la esperanza. INDH 2011. Bogotá: INDH, PNUD, Septiembre de 2011. P.278-279.

cónyuges o compañeras⁸⁵. La información que tiene la Unidad de Tierras permite una primera caracterización de las mujeres solicitantes⁸⁶: en términos etarios, el mayor grupo corresponde a las mujeres adultas 57.3%, seguida de las adultas mayores con un 37.4% y las adolescentes representando sólo el 0.6%. Del total de las mujeres solicitantes, se estableció que el 65.8% de las mujeres tienen jefatura femenina, un rol social que genera mayor vulneración⁸⁷. En relación a su estado civil, 28.6% sostienen una unión marital de hecho, 21.6% son casadas y el 25.7% se encuentran en estado de viudez⁸⁸.

Los reportes de la anterior Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación - CNRR y la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Predios Despojados dan cuenta de las siguientes barreras de acceso para las mujeres frente a los procesos de exigibilidad de sus derechos sobre la tierra:

- Falta de conocimiento de la dimensión económica de la tierra de la que fueron despojadas, así como de la producción derivada de la misma.
- Desconocimiento de la existencia o no de títulos de propiedad y ausencia de formalización de la misma.
- Obstáculos en el acceso a la oferta institucional en materia de documentación (cédulas, registros civiles, catastro, etc.). Esto se traduce en dificultades para iniciar procesos de reclamación y, posteriormente, en el acceso a créditos y micro créditos y otra oferta institucional relacionada.
- Falta de conocimiento sobre la relación jurídica establecida por sus compañeros hacia la tierra y, por ende, falta de pruebas sobre la misma.
- La falta de legalización de las relaciones sentimentales establecidas con sus parejas (falta de legalización de sociedades patrimoniales y sociedades conyugales y de hecho)⁸⁹.

En el caso de niñas y adolescentes víctimas de orfandad en el marco del conflicto armado, posibles beneficiarias de la restitución de los bienes de sus padres, la problemática se resume así:

- Invisibilidad de niñas y adolescentes víctimas de orfandad en el marco del conflicto armado (ausencia de la variable de orfandad en bases de datos).
- Imaginarios culturales equivocados de custodios, familiares y adultos significativos respecto a los derechos patrimoniales de niñas y adolescentes: por ejemplo, se piensa que el ICBF va a sustraer a los menores de 18 años del núcleo familiar por encontrarse en condición de orfandad, o que por no alcanzar la mayoría de edad, no son titulares de derechos patrimoniales.

⁸⁵ UAEGRT. Informe Febrero 2013.

⁸⁶ UAEGRT. Programa especial de acceso especial para mujeres y niñas al procedimiento administrativo de restitución de tierras despojadas. Págs. 44-49.

⁸⁷ De acuerdo con el Decreto 4829 de 2011 (art.9) ordena priorizar el trámite de las solicitudes que correspondan a madres y padres cabeza de familia.

⁸⁸ UAEGRT. Base de datos de las solicitudes recibidas en las regionales de (UAEGRTD) a agosto 31 de 2012.

⁸⁹ Esta situación ha sido reconocida por las organizaciones regionales de mujeres víctimas quienes se preguntan cómo se va a dar solución al respecto: “Hay mujeres que están en una situación complicada, casos en los que un hombre tiene dos mujeres, la esposa legítima sería aparentemente la única dueña ¿Qué se va hacer con la otra mujer que convivía con él y con sus hijos, que dependía económicamente de él?” Taller con Mujeres líderes víctimas del conflicto armado. Proyecto Recuperación Temprana y Género en la Restitución de Tierras a Víctimas del Conflicto Armado: Caso Colombiano. UNFPA – ONU-HABITAT, 4 de Junio de 2012.

- Desconocimiento de algunos aspectos normativos, procedimentales y prácticos del tema, en lo que se refiere a las justicia transicional.
- Zonas no macrofocalizadas donde hay presencia de niñas y adolescentes víctimas de orfandad en el marco del conflicto armado.
- Congestión en despachos judiciales - Juzgados de Familia (especialmente para asignación de guardas y procesos de filiación). Un buen número de menores de 18 años de edad víctimas de orfandad en el marco del conflicto armado, no alcanzaron a ser reconocidos antes de la muerte o desaparición de sus padres.

4.2.3. Eje Problemático 3: Las mujeres víctimas enfrentan dificultades en el acceso a la atención y restablecimiento de sus derechos

Persiste el reto en el marco de la política pública dirigida a las víctimas del conflicto armado, de avanzar en la consolidación de una oferta institucional efectiva y pertinente que contribuya a la reconstrucción de la identidad política, la recuperación de la dignidad y el ejercicio de la ciudadanía plena de las mujeres.

El Gobierno Nacional ha proferido los documentos CONPES 3712 de 2011 y 3726 de 2012 que aportaron a la política pública la estimación del universo de víctimas, la inclusión del enfoque de género y diferencial, la presentación de un análisis de costos preliminar de la implementación de la ley, la presentación de lineamientos, orientaciones y rutas de acción para la ejecución del Plan Nacional de Atención y Reparación a Víctimas del Conflicto Armado y el establecimiento de los mecanismos de seguimiento correspondientes. Asimismo, el SNARIV reglamentó la nueva estructura de coordinación Nación- Territorio y estableció 10 subcomités técnicos⁹⁰ de coordinación interinstitucional, entre ellos el Subcomité de Enfoque Diferencial, a fin de enfrentar los retos y superar las dificultades⁹¹.

A nivel territorial, las alcaldías y gobernaciones tuvieron la tarea del diseño y puesta en marcha de nuevos planes de desarrollo territoriales en los que debía incluirse metas y recursos específicos para la implementación de la Ley de Víctimas. En efecto, los esfuerzos de las entidades que hacen parte del Subcomité Nación – Territorio estuvieron direccionados a impulsar y asistir técnicamente el proceso de planeación territorial para una adecuada implementación de la ley en el territorio.

No obstante, el Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448⁹² señala que en la mayoría de los departamentos la inclusión de estos temas en los planes de desarrollo fue limitada, por la difícil coincidencia de los tiempos de formulación de los planes de desarrollo con los planes de

⁹⁰ Ley 1448 de 2011, Art. 238 “De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1o del artículo 165 de la Ley 1448 de 2011, el Comité Ejecutivo contará con los siguientes subcomités técnicos, en calidad de grupos de trabajo interinstitucional, encargados del diseño e implementación de la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas”. Los subcomités serán los siguientes: i) Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial, ii) Subcomité de Sistemas de Información, iii) Subcomité de Atención y Asistencia, iv) Subcomité de Medidas de Rehabilitación, v) Subcomité de Reparación Colectiva, vi) Subcomité de Restitución, vii) Subcomité de Indemnización Administrativa, viii) Subcomité de Medidas de Satisfacción, ix) Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición y x) Subcomité de Enfoque Diferencial. Art. 239 Responsabilidades de los Subcomités; Art. 240 Funciones, Art. 241. Conformación de los Subcomités. Decreto Reglamentario 4800/2011 (art. 238-241).

⁹¹ Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Republica y Defensoría del Pueblo. Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras 2012. P. 48-52.

⁹² *Ibidem*. P. 33-40.

acción territorial de atención y reparación integral a las víctimas, en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional⁹³. Por lo anterior, una buena parte de estos instrumentos de política carecen de un ejercicio de diagnóstico y caracterización de la población víctima en atención a sus características y necesidades particulares, el diseño de líneas programáticas y el presupuesto necesario para la puesta en marcha de medidas para la atención y reparación a las víctimas con enfoque de género y diferencial.

Frente a esta situación, el último informe del SNARIV⁹⁴, subraya el trabajo realizado por la UARIV y el Ministerio del Interior en relación con la valoración de los Planes de Acción Territorial - PAT⁹⁵, la aprobación de 982 PAT y la remisión a las entidades territoriales de orientaciones técnicas y del conjunto de recomendaciones para los respectivos ajustes.

4.2.3.1 Ausencia de los enfoques de género y diferencial y falta de consideración de las necesidades y particularidades de las mujeres en planes, programas y proyectos de las entidades públicas para la atención y reparación integral de sus derechos.

4.2.3.1.1 *Atención y asistencia*: En revisión de la atención y asistencia descentralizada de los derechos a la salud, educación, vivienda y el restablecimiento de derechos de las víctimas, en particular de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado, persisten dificultades mayormente en relación con la pertinencia y los mecanismos de coordinación de la oferta institucional.

Tal y como lo señalan los Autos de exhortación de la Corte Constitucional, en seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, en el caso de las ayudas humanitarias, las víctimas se enfrentan a trámites complejos para la recepción de apoyos y la satisfacción de sus necesidades inmediatas como son la alimentación, el alojamiento, el acceso a servicios de salud, ocasionando la prolongación del estado de emergencia en el que se encuentran⁹⁶.

De acuerdo con el Auto de Seguimiento 099 de 2013 de la Corte Constitucional, en varios municipios los albergues de alojamiento temporal no están adecuados y el conjunto de alimentos que conforma los kits de mercado no satisfacen ni responden a las necesidades básicas y particulares de las mujeres⁹⁷. Tampoco se cuenta con protocolos y rutas que garanticen la seguridad y la prevención de violencias, entre ellas, la violencia sexual.

4.2.3.1.2 *Reparación integral*: Las medidas de reparación integral a las víctimas consignadas previamente en la Ley de Justicia y Paz, y ahora en la Ley de Víctimas, dan cuenta de la

⁹³ De acuerdo con el Artículo 174 de la Ley 1448 y el Artículo 254 del Decreto 4800 de 2011, los Planes de Acción Territorial (PAT) contemplan las medidas de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, los cuales deben ser elaborados por los departamentos, municipios y distritos para una vigencia de cuatro años en concordancia con los periodos de los mandatarios locales, y deben guardar coherencia con el Plan Nacional de Atención a Víctimas y los Planes de Desarrollo Territorial.

⁹⁴ UARIV. Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones Primeras de Senado y Cámara. Marzo 2013. P. 26-27.

⁹⁵ De acuerdo con la información provista por la UARIV se diseñó una herramienta para la Valoración de los Planes de Acción Territorial -PAT (HEPAT). Con fecha corte 14 de febrero de 2013, el Ministerio y la Unidad de Víctimas había recibido 730 PAT, 55 de ellos con acto administrativo, los cuales se habían valorado en su totalidad.

⁹⁶ Auto 099/2013. P. 5.

⁹⁷ CC. Auto 099 de 2013. P. 5-6, 47-48. Los albergues no contemplan alimentos complementarios mujeres gestantes, para bebés que no reciben leche materna, suplementos dietarios para mujeres adultas mayores y, elementos de higiene, y muchas veces, tampoco incluyen alimentos aceptables culturalmente.

preocupación de compensar el daño causado a millones de víctimas de violaciones a sus derechos en el marco del conflicto armado⁹⁸.

Históricamente, el Estado colombiano ha dispuesto diferentes mecanismos para la distribución de beneficios que si bien no constituyen esfuerzos de reparación integral, dan cuenta de planes, programas y estrategias en relación con la prevención de riesgos, la asistencia, la atención y restablecimiento de derechos, por medio de la focalización de la inversión social y esfuerzos fiscales significativos⁹⁹. En la actualidad, la reparación integral a las víctimas comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Lo anterior implica un esfuerzo del Estado para responder de manera integral, coherente y complementaria a la implementación de estas medidas en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, contribuyendo de esta manera a la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas y el ejercicio pleno de su ciudadanía¹⁰⁰.

En lectura de los cambios normativos y administrativos, la puesta en marcha de una nueva institucionalidad para el diseño e implementación de políticas para el cumplimiento de esta ley ha significado un verdadero desafío a nivel nacional y territorial¹⁰¹.

La reforma a todo el ciclo de política, que va desde la validación de la declaración e ingreso al sistema de registro hasta el ajuste a los programas que operaban previo a la Ley de Víctimas, implicó una transformación de la intervención institucional. De una oferta por fases de intervención (Prevención - Protección - Atención Humanitaria de Emergencia - Estabilización - Restablecimiento de Derechos y Consolidación Económica) se pasa a una lógica de intervención centrada en la víctima donde los derechos vulnerados por hechos victimizantes son objeto de reparación. En efecto, prevalecen los derechos a la prevención de riesgos y protección de los derechos de las víctimas bajo la mirada y orientación de la atención y reparación integral a sus derechos¹⁰². Esto incluye una serie de medidas y dimensiones integrales y complementarias entre sí para atender los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, indemnizaciones, restitución y garantías de no repetición.

⁹⁸ En el marco de la ley de Justicia y Paz se creó por Decreto 1290 de 2008 el Programa Administrativo de Reparación Individual que cubría compensaciones monetarias frente a violaciones contra la vida, la integridad física, la salud física y mental, la libertad individual y la libertad sexual a víctimas de GAOML Decreto 1290 de 2008. El programa de reparación individual por vía administrativa se entendía como un componente institucional de Justicia y Paz, de acuerdo con lo consignado en la Ley 975 de 2005. En la actualidad este programa de reparación individual esta orientado por la Ley 1448 de 2011.

⁹⁹ Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras 2012. Cap. 3. Marco Presupuestal. P. 125-140. 21 de Agosto de 2012.

¹⁰⁰ CONPES 3726 de 2012. P.22.

¹⁰¹ Es importante anotar que hasta finales de 2011 las víctimas de la violencia estaban familiarizadas con la estructura, rutas y procedimientos establecidos por la ley de Justicia y Paz - 975/2005. La estructura planteada por la ley de Justicia y Paz contaba con la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación-CNRR, de conformación mixta, que entre sus funciones relacionadas con las víctimas, tenía la responsabilidad de acompañar a las víctimas en los procesos de verdad, reparación, justicia y brindar criterios y recomendaciones para su reparación, sin estar a cargo de la implementación (Art.51.). Por su parte el Programa de Reparación individual vía administrativa creado mediante el Decreto 1290 de 2008 era administrado por una instancia interinstitucional denominada Comité de Reparaciones Administrativas integrado por el Ministerio del Interior, la CNRR y la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia – Agencia Presidencia para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social (Ahora Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS). Esta instancia funcionó hasta finales del 2011 cuando la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas –UARIV asumió estas funciones de acuerdo con la Ley 1448 de 2011. Así también, los temas relacionados con los derechos a la Verdad y la Memoria fueron asignados al Centro de Memoria Histórica, y los concernientes a tierras despojadas a la Unidad Administrativa Especial de Restitución y Gestión de Tierras despojadas – UAERGTD adscrita al Ministerio de Agricultura.

¹⁰² Ley 1448 de 2011, Decreto Reglamentario 4800 de 2011 y documentos Conpes 3712 de 2011 y 3736 de 2012.

La UARIV, entidades a nivel nacional y territorial y autoridades locales continúan enfrentando retos con relación a la reparación integral de mujeres víctimas, fundamentalmente en cuatro aspectos:

- i. La ausencia de herramientas e instrumentos con enfoque de género y diferencial que tengan en cuenta las necesidades particulares de las mujeres en las rutas o protocolos de actuación;
- ii. La falta de claridad y conocimiento por parte de las mujeres víctimas sobre los contenidos de su derecho a la reparación y sobre los procedimientos administrativos establecidos para la realización de sus derechos;
- iii. La necesidad de ajuste en los procedimientos diseñados para el trámite y resolución de las solicitudes de reparación individual a nivel nacional y territorial; y
- iv. Los recursos disponibles y tiempos que toman los procedimientos administrativos para dar cuenta de las medidas de reparación individual y colectiva en contraposición con las necesidades y expectativas de las víctimas.

4.2.3.1.3 *Reparaciones colectivas.* La experiencia institucional frente a los procesos de reparación tiene dos momentos también: i) El período correspondiente a los esfuerzos que realizó la CNRR por 6 años, y ii) el trabajo que ha realizado la UARIV desde la expedición de la Ley 1448 de 2011.

En el marco de la ley de Justicia y Paz, la CNRR desarrolló la fase inicial de los pilotos de reparación colectiva con (7) casos¹⁰³ en los cuales se identificaron cuatro grandes dificultades:

- i. Los tiempos prolongados de la CNRR en el diseño, conceptualización para el desarrollo de los pilotos de reparación colectiva;
- ii. La falta de coordinación Nación –Territorio al interior de la CNRR pues algunos procesos son orientados e implementados por la oficina a nivel nacional y otros por sus oficinas regionales. Pese a la fortaleza técnica de la sede nacional, el desconocimiento y distancia de factores sociales y culturales con respecto a las comunidades, generó tensiones y prolongación del tiempo de ejecución;
- iii. La debilidad en el involucramiento y participación de las instituciones públicas a nivel nacional y territorial en los pilotos de reparación colectiva;

¹⁰³ Los siete casos de reparación colectiva fueron: 1) Corregimiento Libertad (San Onofre, Sucre); 2) comunidad afrocolombiana del municipio de Buenos Aires (Cauca); 3) corregimiento La Gabarra (Tibú, Norte de Santander); 4) corregimiento El Salado (Carmen de Bolívar, Bolívar); 5) Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare (ATCC), 6) corregimiento de La India (Landázuri y otros, Santander); 7) Inspección El Tigre (Valle del Guamuez, Putumayo); y 8) la comunidad universitaria de la Universidad de Córdoba, en la ciudad de Montería, Departamento de Córdoba.

- iv. El énfasis en la satisfacción de mínimos vitales implicó un proceso largo y la inversión de recursos importantes, la mayoría proveniente de la comunidad internacional acompañante de estos procesos.

En revisión a esta experiencia, y atención a los aprendizajes, la UARIV ha diseñado un programa de reparación colectiva¹⁰⁴, atendiendo entre otros aspectos al enfoque de género y diferencial para la revisión y priorización de casos. Este tipo de análisis permite identificar de manera diferenciada las necesidades, oportunidades, responsabilidades y roles de hombres y mujeres en determinados contextos, así como determinar las brechas de género, las posibles acciones para atenderlas y la necesidad e importancia de la participación de las mujeres en los procesos de reparación colectiva. En los casos priorizados por la UARIV para el 2013, fueron seleccionados (4) casos de organizaciones de mujeres¹⁰⁵ cuya implementación ha permitido identificar las dificultades particulares que se presentan en estos procesos de reparación colectiva:

- i. El desconocimiento por parte de las organizaciones de mujeres sobre los criterios y mecanismos para acceder a la reparación colectiva.
- ii. Prevalencia de riesgos contra la vida, la integridad, seguridad y libertad que enfrentan las organizaciones de mujeres por la continuidad de la presencia de los actores armados en algunas regiones.
- iii. La debilidad institucional para atender la afectación física, emocional y mental de las mujeres y sus familias por el ejercicio del liderazgo de las mujeres.
- iv. La invisibilidad de las necesidades de mujeres, niñas y adolescentes al interior del sujeto colectivo.

4.2.3.2 Medidas orientadas al restablecimiento y goce efectivo de los derechos.

Persisten dificultades en la implementación de medidas complementarias orientadas a la atención y restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado.

- **Salud:** Las mujeres víctimas del conflicto armado, en particular las mujeres en situación de desplazamiento forzado, enfrentan problemas de salud sexual y reproductiva y afectaciones emocionales producto de las violaciones o vulneraciones a sus derechos. Pese a las diversas

¹⁰⁴ Ibidem. P. 25. En el año 2012, los miembros del Subcomité de Reparación Colectiva diseñaron las líneas de acción específicas que debe contemplar el Programa de Reparación Colectiva, éstas incluyen: i) restitución de territorios y retorno y/o reubicación para sujetos colectivos; ii) reconocimiento y dignificación de los sujetos de reparación colectiva mediante la reconstrucción y preservación de la memoria histórica; iii) generación de empleo y autoempleo para miembros de sujetos de reparación colectiva; iv) cogestión, coordinación y priorización para el goce efectivo de derechos (mínimos vitales, derechos económicos, sociales y culturales); v) restitución de derechos de grupos sociales y políticos; vi) rehabilitación comunitaria y reconstrucción del tejido social; vii) reparación de las afectaciones ocasionadas al ambiente; y, viii) medidas transversales.

¹⁰⁵ Estos son: Organización Femenina Popular-OFPP, Red de Mujeres víctimas “Narrar para Vivir”, Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia – ANMUCIC- e Indígenas del Zulia y Liga de Mujeres Desplazadas .

estrategias desarrolladas por el Ministerio de Salud y Protección Social y otras entidades del sistema para dar respuesta a esta situación, específicamente la atención en salud médica y psicosocial, el reto de garantizar efectivamente este derecho continúa. La Corte Constitucional ha exhortado a las entidades responsables de los servicios de salud a tener en cuenta las circunstancias particulares de las mujeres víctimas e incluir la atención psicológica y psiquiátrica especializada con enfoque psicosocial dirigido a víctimas del desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes en el marco del conflicto armado¹⁰⁶.

A pesar de una mayor cobertura de la oferta estatal en salud física y mental brindada por los regímenes subsidiado y contributivo, los mecanismos de atención deben continuar incorporando las especificidades y necesidades particulares de las mujeres víctimas en la atención psicológica y psiquiátrica de mediana y alta complejidad e implementar estrategias descentralizadas de atención psicosocial¹⁰⁷.

Se ha observado que en casos de violencia sexual persisten situaciones en las que las instituciones no realizan un examen adecuado para la identificación de signos de violencia y transcurre mucho tiempo en la prestación de algunos servicios, desatendiendo riesgos para la salud de las mujeres víctimas, tales como: enfermedades de transmisión sexual, lesiones físicas transitorias o permanentes; y aspectos relacionados con la salud mental y emocional, como: depresión, intentos de suicidio, síndrome de estrés postraumático, entre otros.

Adicionalmente, se evidencia que en la actualidad, no existe un registro que permita identificar afectaciones en aspectos de violencia sexual, salud sexual y reproductiva, y afectaciones nutricionales en mujeres desplazadas lactantes y en sus bebés.

- **Educación:** La educación es otro de los derechos humanos fundamentales afectados en el marco del conflicto armado. Los efectos de la violencia en materia de pérdidas, lesiones, inseguridad, traumas psicológicos, desarraigo y destrucción de la vida familiar y comunitaria privan a niños, niñas, jóvenes y adultos de oportunidades de educación que podrían transformar sus vidas, perpetuando un círculo vicioso de violencia, pobreza y desventaja para la participación e inserción en entornos sociales, políticos, culturales y económicos.

La exclusión del sistema educativo tiene efectos mayores en niñas, adolescentes y mujeres, en tanto se encuentran en entornos de desprotección y mayor vulnerabilidad. En efecto, las mujeres madres cabeza de familia enfrentan dificultades económicas, psicológicas y sociales para reconstruir y restablecer sus vidas, las de sus hijos o hijas y otros miembros de su familia y en muchos casos carecen de los recursos para cubrir los gastos asociados a la educación de ellas y de sus hijos/as. Las niñas y adolescentes, en la mayoría de los casos, asumen roles de amas de casa, se vinculan a actividades económicas no formales (en algunos casos ilegales) y desertan de los programas educativos. De acuerdo con el ICBF, en familias víctimas de la violencia y en situación de pobreza se registran mayores casos de violencia física y/o sexual y de embarazos adolescentes.

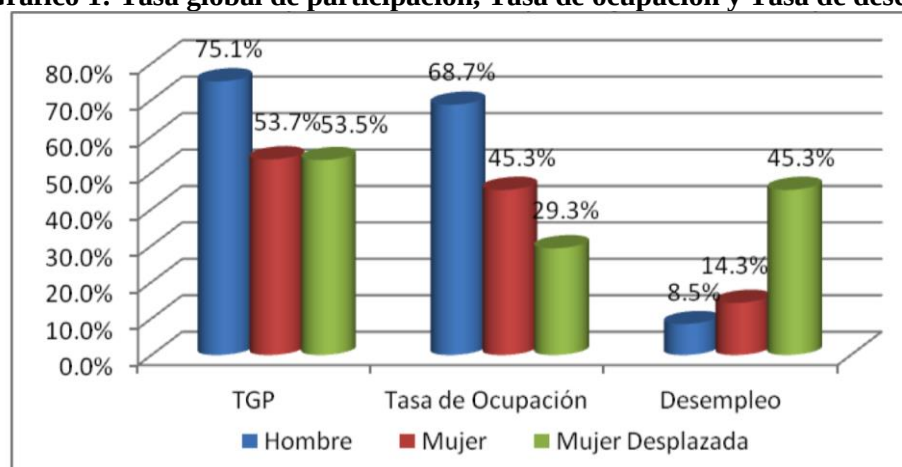
¹⁰⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-045 de 2010 núm. 4.3 y 5.

¹⁰⁷ ST-045 de 2010.

De los exámenes médicos realizados por el Instituto de Medicina Legal por presunto delito sexual, de 19.617 de los casos, 16.212 correspondieron a mujeres menores de edad¹⁰⁸. Con relación a las cifras de embarazo adolescente, la Encuesta de Demografía realizada por Profamilia, indica que una de cada tres adolescentes en situación de desplazamiento es madre o está embarazada de su primer hijo, superando el promedio nacional¹⁰⁹. Los resultados de esta encuesta y estudios de la Defensoría del Pueblo muestran que la violencia psicológica, física y sexual en contra de las mujeres se exagera en el marco del conflicto armado y que por lo tanto los mecanismos de atención, los programas educativos y demás oferta institucional deben responder a dicha premisa.

- **Empleo y generación de ingresos:** Las mujeres víctimas enfrentan dificultades en el acceso a la oferta laboral existente para el sustento individual y de sus familias. Los hogares con jefatura femenina, debido a la muerte o desaparición del jefe de hogar, presentan mayores dificultades para su vinculación al mercado laboral. La baja o nula escolaridad de las mujeres cabeza de hogar las vincula con trabajos de menor calidad y remuneración. Estos trabajos no ofrecen estabilidad, seguridad social y en la mayoría de las veces, reciben remuneraciones inferiores. De acuerdo con el DNP, los resultados de la Tasa Global de Participación, Tasa de Ocupación y Tasa de Desempleo para el 2012 son los que se muestran en el Gráfico 1:

Gráfico 1: Tasa global de participación, Tasa de ocupación y Tasa de desempleo.



Fuente: Cálculos DNP a partir de InfoUnidos y RUPD

- Los resultados de la tasa global de participación, tasa de ocupación y tasa de desempleo, ponen en evidencia dos factores: i) persiste una baja participación de las mujeres (menor en comparación a los hombres) en relación con la vinculación de empleo y generación de ingresos; ii) las mujeres se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor, particularmente las mujeres víctimas de desplazamiento que mayormente se encuentran en situación de desempleo.

La oferta estatal expresada en programas de generación de ingresos, capacitación laboral y microcréditos se basa en planes y programas dirigidos a población en situación de pobreza

¹⁰⁸ ICBF. Observatorio del Bienestar de la Niñez. No. 2 Protegiendo a la niñez. Segunda Edición, diciembre 2012. P. 5.

¹⁰⁹ PROFAMILIA. Encuesta Demográfica en zonas marginadas 2011. P. 84.

principalmente. Pese a la existencia de esfuerzos interinstitucionales, de agencias de cooperación e instituciones no gubernamentales en programas de generación de ingresos para población desplazada, con atención particular a mujeres individuales u organizadas, y que como resultado han disminuido el desempleo, no son suficientes para el restablecimiento socioeconómico y la superación del nivel de pobreza¹¹⁰.

De acuerdo con el diagnóstico del documento CONPES 3616 de 2009 “Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento”, las experiencias para la inserción laboral o generación de ingresos para población en situación de desplazamiento requieren de un acompañamiento psicosocial en todo el proceso, para restaurar y desarrollar las capacidades individuales y reconstruir sus relaciones y capital social. Informes del Gobierno en la materia, reportan que sólo el 60% de las personas incluidas en el RUPD solicitaron y recibieron apoyo psicosocial¹¹¹. Lo anterior, implica un esfuerzo mayor por parte de las instituciones si se tiene en cuenta que un gran porcentaje de las familias en situación de desplazamiento provienen de zonas rurales y sus habilidades y las actividades económicas que desempeñaban no tienen mucha demanda en los entornos urbanos de recepción. En cuanto a la ocupación de las mujeres, el oficio en el que las mujeres en situación de desplazamiento tienen mayor participación es el de empleadas domesticas, otras se dedican a las ventas ambulantes, al trabajo familiar sin remuneración y muy pocas a proyectos productivos.

- **Vivienda rural o urbana:** De acuerdo con la encuesta realizada por Profamilia en 2011, sólo el 33% de las mujeres víctimas tuvo acceso a una solución de vivienda o albergue temporal¹¹². En efecto, la reivindicación de sus derechos vulnerados por causas del conflicto armado se enfrenta a obstáculos concretos por trámites dispendiosos para la adquisición del subsidio y por la falta de información y capacidad de incidencia de las mujeres víctimas para el acceso a recursos adicionales por medio de donaciones, recursos privados y créditos que les permita el acceso a una solución de vivienda.

Con relación a los albergues de alojamiento temporal, es importante mencionar que gran parte de ellos no cuentan con orientaciones y lineamientos para garantizar la prevención de riesgos y vulneraciones específicas, ni para la protección integral de las mujeres víctimas ni de su núcleo familiar. Los alimentos, elementos de aseo y otros suplementos que se entregan en los albergues no responden a las necesidades básicas, particularmente de las mujeres en gestación, mujeres con hijos menores y mujeres adultas mayores¹¹³ ni tienen en cuenta las diferentes características a decir su ciclo vital, identidad étnica, sexual, entre otros aspectos de las mujeres en la etapa de la atención humanitaria. Asimismo, la mayoría de estos alojamientos temporales no cuentan con protocolos ni rutas que garanticen la seguridad y la prevención de violencias, particularmente la violencia sexual y violencia basada en género.

¹¹⁰ CEPAL. El impacto de desplazamiento forzado en Colombia. Serie Políticas sociales No. 145. Dic, 2008.

¹¹¹ CONPES. Generación de Ingresos. 2009 P.47. En revisión de los datos provistos por el Centro Nacional de Consultoría. (2008).

¹¹² Profamilia, Encuestas Zonas Marginadas, 2011. Disponible en: http://www.profamilia.org.co/encuestaenzonasmarginadas/pdf/ezm2011_cap3.pdf.

¹¹³ CC. Auto 099 de 2013. P. 5-6, 47-48. Los albergues no contemplan alimentos complementarios mujeres gestantes, para bebés que no reciben leche materna, suplementos dietarios para mujeres adultas mayores y, elementos de higiene, y muchas veces, tampoco incluyen alimentos aceptables culturalmente.

4.2.3.3 Sistemas de información, monitoreo y evaluación de políticas.

Los sistemas de información existentes a nivel nacional y territorial no incluyen en su mayoría las variables necesarias sobre las mujeres víctimas para realizar una caracterización adecuada. Las cifras de mujeres víctimas de diferentes delitos y vulneraciones a sus derechos dependen de las fuentes de información y de las variables diseñadas y utilizadas para tal efecto.

Es importante subrayar que los reportes institucionales, bases de datos, estudios y análisis existentes responden de manera sectorial y fragmentada y en la mayoría de los casos tienden a no visibilizar específicamente los delitos y violaciones a los derechos de la citada población.

Dos de las grandes dificultades que enfrenta el registro tienen que ver, en primer lugar, con la respuesta institucional, en muchos casos, orientada por un enfoque “familista”, sin las desagregaciones de sexo ni consideración de variables relacionadas con el ciclo vital, etnia, identidad de género, orientación sexual, origen y condiciones particulares de las mujeres víctimas; y, en segundo lugar, el registro de algunos delitos contra las mujeres de forma subsumida o conexas con otras violaciones. Un ejemplo de lo anterior lo constituye la “asociación” de delitos como el reclutamiento ilícito por parte de actores ilegales con violaciones como la desaparición forzada o el secuestro.

La ausencia del enfoque de género y diferencial en la definición de variables y ejercicios de caracterización y la falta de articulación y armonización de los sistemas de información y sistemas de monitoreo y evaluación con los que cuentan las entidades gubernamentales, refuerza el desconocimiento institucional acerca de las diferentes violencias y afectaciones de las mujeres y perpetúa las barreras de acceso a la atención y restablecimiento de derechos que enfrentan las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado¹¹⁴.

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo General

Contribuir a la garantía, protección y el ejercicio pleno de los derechos a la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas.

5.2. Objetivos Específicos

Objetivo Específico 1. Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres, y garantías de no repetición.

Objetivo Específico 2. Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales.

Objetivo Específico 3. Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado.

¹¹⁴ Informe de Gobierno en el marco del cumplimiento al Auto 092 de 2008.

En el siguiente capítulo “Plan de acción”, se definen cada uno de estos objetivos, y a su vez, se presentan las estrategias y acciones concretas que buscan el logro de los mismos.

6. PLAN DE ACCION

El Plan de Acción de los “Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado” se enmarca en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas previsto por la Ley 1448 de 2011 y desarrollado mediante el CONPES 3726 de 2012, incluido su respectivo plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento.

Sobre esa base, este Plan de Acción tiene como estructura la relación entre cada uno de los ejes problemáticos expuestos en el diagnóstico y los objetivos específicos en función de un objetivo central: **“contribuir a la garantía, protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres víctimas a la atención, asistencia y reparación integral”**.

Con dicha apuesta como horizonte y atendiendo al potencial transformador de la reparación integral, los objetivos específicos han sido organizados en conjuntos de estrategias que responden a tres apuestas especialmente prioritarias para las mujeres víctimas del conflicto armado o en riesgo de serlo: i) la protección integral frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres en zonas de conflicto armado; ii) el reconocimiento de sus derechos como ciudadanas en entornos sociales y comunitarios, poniendo especial cuidado en su participación en escenarios de decisión; y iii) la superación de las barreras de acceso que enfrentan las mujeres víctimas cuando son atendidas, asistidas o reparadas.

6.1 Objetivo Especifico 1. Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres, y garantías de no repetición.

La gravedad de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado, así como la particularidad de sus afectaciones requiere que se cuente con estrategias institucionales orientadas a lograr: i) implementar acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización; ii) desarrollar estrategias intersectoriales que permitan la prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo; y iii) implementar acciones para el acceso a la justicia y protección integral de los derechos de las mujeres víctimas, que contribuyan a las garantías de no repetición¹¹⁵.

¹¹⁵ Las (15) entidades que responden con sus acciones a este objetivo son: Fiscalía General de la Nación-FGN, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Unidad Nacional de Protección, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer –ACPEM, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER, Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, Centro de Memoria Histórica- CMH, Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, y Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas - UARIV.

6.1.1 Estrategia 1.1. Implementar acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización.

La violencia sexual es considerada una violación de derechos humanos de las mujeres. Tal como fue identificado en el diagnóstico, se hace necesario implementar acciones de prevención frente a este delito, habida cuenta de la identificación de riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres, por el sólo hecho de ser mujeres, en zonas de conflicto. Por lo anterior, esta estrategia reúne acciones orientadas a:

- i. Diseñar, ajustar e implementar mecanismos, estrategias, protocolos de atención y rutas de acción frente a la violencia sexual de las mujeres y elaborar criterios y guías para la orientación y atención directa de casos de mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, violencia basada en género y otros hechos victimizantes asociados a este tipo de violencia en el marco del conflicto.
- ii. Implementar criterios para la priorización de casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado.
- iii. Capacitar a servidores públicos en materia de DDHH y rutas de atención frente a los delitos contra la libertad y la integridad sexual.
- iv. Acompañar y formar a las líderes de organizaciones de víctimas en materia de protección de derechos y medidas de atención a casos de violencia sexual ocurridos en el marco del conflicto armado.
- v. Diseñar e implementar estrategias pedagógicas en salud sexual y reproductiva y en derechos sexuales, incluido el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.
- vi. Implementar una estrategia de acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual.
- vii. Diseñar orientaciones para el manejo de archivos de casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado.

6.1.2 Estrategia 1.2. Desarrollar intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo.

Las mujeres en el marco del conflicto armado enfrentan riesgos y vulneraciones particulares relacionados con: (i) violencia basada en género, relacionada con dinámicas de control sobre su cuerpo y el ejercicio de sus roles de género; y (ii) afectaciones específicas ante la ocurrencia de hechos victimizantes.

Para ello, la estrategia desarrollada contempla: i) la construcción de sinergias y la armonización de esfuerzos interinstitucionales; ii) la adaptación de rutas, protocolos y planes de acción; y iii) el diseño de metodologías y herramientas que incorporen el enfoque de género y diferencial en materia de prevención y protección.

Las acciones relacionadas con esta estrategia son:

- i. Acciones frente a la violencia basada en género relacionadas con dinámicas de control sobre su cuerpo y el ejercicio de sus roles de género.

- Promover la incorporación del enfoque de género y diferencial en los Planes Integrales de Prevención y Protección de Derechos Humanos y en los Planes de Prevención Territorial y Planes de Acción Territorial.
 - Asistir el desarrollo territorial del Plan por una Vida Libre de Violencias.
 - Diseñar e implementar lineamientos para la investigación y atención de delitos de violencia basada en género y revisión de casos y atención priorizada.
 - Formar y capacitar a las personas encargadas de la atención directa y la reparación integral de las víctimas en enfoque diferencial, enfoque de género, prevención de VBG y acción sin daño.
 - Diseñar e implementar en el marco del Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz, un mecanismo de seguimiento a la implementación del componente para prevenir las violencias de género en la aplicación del programa de reintegración.
- ii. Acciones frente a las afectaciones específicas ante la ocurrencia de hechos victimizantes.
- Desarrollar investigaciones que contribuyan al esclarecimiento y visibilización de los impactos diferenciales de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado.
 - Formar a mujeres víctimas en relación con los trámites administrativos de los procesos de restitución de tierras.
 - Ajustar la metodología de los planes de contingencia para la incorporación del enfoque de género y derechos de las mujeres, teniendo en cuenta la etapa del ciclo vital y condiciones de discapacidad.
 - Coordinar acciones para la prevención del despojo en zonas donde se lleva a cabo procesos de restitución de tierras.

6.1.3 Estrategia 1.3. Implementar acciones para la protección integral de las mujeres víctimas.

El propósito de esta estrategia es desarrollar medidas de protección integral dirigidas a mujeres víctimas del conflicto armado, a líderes y a las mujeres que buscan reivindicar públicamente sus derechos. Las acciones para dar cumplimiento a esta estrategia son:

- i. Implementar el Programa de Protección de Derechos de las Mujeres indígenas en situación de desplazamiento y en riesgo.
- ii. Implementar una estrategia de seguimiento al cumplimiento de medidas complementarias a mujeres víctimas con medidas de protección y de incidencia en los espacios de decisión interinstitucional.
- iii. Desarrollar estrategias de auto-seguridad y auto-protección con mujeres víctimas que hacen parte del programa de protección, que incluyan la difusión de mecanismos de protección con enfoque de género.
- iv. Diseñar e implementar un protocolo de litigio diferencial de documentación de casos y elaborar demandas de restitución de tierras de mujeres, adolescentes y niñas.
- v. Desarrollar una estrategia de articulación interinstitucional para la recolección, complementación y/o suministro de información probatoria en la documentación de los casos de las mujeres afectadas.

- vi. Desarrollar un programa especial de protección para las líderes que hacen parte de las mesas de participación.
- vii. Diseñar e implementar un mecanismo de seguimiento al Programa de Protección de los Derechos de la Mujer Indígena Desplazada.
- viii. Desarrollar procesos de atención diferencial para la protección especializada de niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, en las modalidades institucional y familiar.

6.2. Objetivo Específico 2. Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales.

El desconocimiento del impacto diferencial de las violaciones de DDHH en el marco del conflicto armado que enfrentan las mujeres, agudiza las prácticas de discriminación, exclusión y estigmatización que se presentan no sólo por el hecho de ser mujeres, sino además por ser víctimas¹¹⁶.

Lo anterior se puede evidenciar principalmente en los obstáculos que siguen enfrentando para su participación en escenarios de decisión y para la restitución de sus derechos a la tierra.

Así entonces, se contemplan un conjunto de estrategias para promover el ejercicio de derechos de las mujeres víctimas como ciudadanas en distintos entornos y escenarios, para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de mujeres en contextos de conflicto armado, para promover su participación efectiva y superar las barreras de acceso de la mujer en sus derechos frente a la tierra y el territorio.

6.2.1 Estrategia 2.1. Fortalecer las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de mujeres en contextos de conflicto armado.

Para el desarrollo de esta estrategia se llevaran a cabo las siguientes acciones:

- i. Elaborar estudios y documentos de análisis sobre las prácticas de discriminación a las mujeres, y diseñar herramientas pedagógicas para la divulgación de los resultados.
- ii. Realizar intervenciones diferenciales en atención y restablecimiento de derechos de niñas y adolescentes víctimas, en las modalidades institucional y familiar, para contrarrestar acciones de discriminación y diversas violencias que han enfrentado.
- iii. Implementar estrategias de formación y capacitación a servidores públicos y contratistas en la aplicación del enfoque de género en sus acciones, particularmente en lo que corresponde a la aplicación de la Ley 1448 de 2011.
- iv. Fortalecer a las mujeres víctimas que hacen parte o no de organizaciones sociales, en el ejercicio de sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la salud.

¹¹⁶ Las (12) entidades que responden con sus acciones a este objetivo son: Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Cultura, Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer – ACPEM, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, Centro de Memoria Histórica - CMH, Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, y Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas - UARIV.

- v. Desarrollar herramientas y piezas comunicativas e implementar estrategias de divulgación sobre: (a) las afectaciones y daños causados a las mujeres en el marco del conflicto armado; (b) las experiencias de participación e incidencia de las mujeres víctimas y en riesgo de serlo; y (c) las metodologías que hagan visible la reconstrucción de la memoria, la voz y la participación de las mujeres en estos procesos.
- vi. Publicar y divulgar investigaciones de historias matricias¹¹⁷ donde se reconozcan a las mujeres víctimas.
- vii. Diseñar y difundir la Política de Reconciliación a favor de niños, niñas y adolescentes.

6.2.2 Estrategia 2.2. Promover la participación efectiva de mujeres víctimas como sujetos de derechos, tanto en sus entornos familiares y comunitarios, como en los escenarios de política y de decisión.

Las intervenciones institucionales que reúne esta estrategia se orientan a atender las situaciones y necesidades particulares que enfrentan las mujeres víctimas en los escenarios de participación creados por las políticas públicas que promueven y atienden sus derechos. Las acciones asociadas a esta estrategia se agrupan en las siguientes temáticas:

- i. Frente a procesos institucionales y escenarios de participación.
 - Diseñar mecanismos de participación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes y mujeres en la oferta orientada a la atención y restablecimiento de sus derechos.
 - Diseñar e implementar herramientas de justicia transicional con organizaciones de mujeres.
 - Desarrollar espacios de diálogo con organizaciones de mujeres para la recepción de sus propuestas e incidencia en políticas públicas que atiendan sus derechos a la atención, asistencia y reparación integral.
 - Asegurar la participación para mujeres víctimas en el Sistema Nacional de Cultura.
 - Desarrollar herramientas técnicas con enfoque de género para orientar el trabajo de las autoridades locales en materia de atención y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas.
 - Realizar un seguimiento a la participación e incidencia de las mujeres víctimas en los espacios provistos por la Ley 1448 de 2011.
- ii. Apoyo técnico y fortalecimiento de la participación de mujeres organizadas y no organizadas.
 - Acompañar y asistir técnicamente la participación de las mujeres víctimas en la formulación e implementación de la política pública dirigida a garantizar sus derechos.
 - Diseñar un mecanismo de participación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los diferentes espacios dispuestos por la ley.
 - Apoyar técnica y operativamente la conformación de redes de organizaciones de mujeres.

¹¹⁷ Historias de vida de mujeres.

- Formar, capacitar y fortalecer las capacidades de incidencia política de las mujeres víctimas y de líderes en relación con sus derechos a la participación ciudadana en espacios institucionales, DDHH, en políticas públicas y procesos de gobernabilidad.
- Desarrollar el programa de “Formación de Formadoras” dirigido a líderes víctimas del conflicto armado.

6.2.3 Estrategia 2.3. Implementar acciones que contribuyan a superar las barreras de acceso de las mujeres víctimas en sus derechos frente a la tierra.

Esta estrategia centra sus esfuerzos en la superación de obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo para el acceso a oportunidades productivas en condiciones dignas y a la restitución de tierras, en la medida en que las prácticas socioculturales existentes afectan de manera particular el ejercicio de estos derechos. Para ello, desarrollará las siguientes acciones:

- i. Diseñar herramientas y metodologías para el reconocimiento del derecho a la propiedad de las mujeres y niñas y priorización de las mujeres víctimas en los procesos relacionados con los predios del Fondo Nacional Agrario y la adjudicación de subsidios.
- ii. Acompañar a las mujeres víctimas en el desarrollo del programa de acceso especial para mujeres al procedimiento de restitución de tierras, documentación y acompañamiento de los procesos y seguimiento a las decisiones de restitución a favor de mujeres y niñas.
- iii. Crear estrategias de promoción y divulgación de la oferta institucional en materia de desarrollo rural para mujeres víctimas.
- iv. Implementar procesos de formalización de la propiedad de tierras baldías con vocación agropecuaria, en zonas de consolidación y/o en zonas de riesgo de desplazamiento, zonas de reserva campesina, áreas de desarrollo rural y en aquellas donde se concentre el mayor número de solicitudes de mujeres víctimas de despojo, con el fin de garantizarles seguridad jurídica de los derechos sobre la tierra.
- v. Capacitar a funcionarios judiciales con competencias en el proceso de restitución de tierras de niños, niñas y adolescentes, encaminados a garantizar su celeridad y efectividad, especialmente en la designación de guardas y procesos de filiación.
- vi. Capacitar a organizaciones de mujeres sobre instrumentos normativos y herramientas de gestión en relación con la tierra y el desarrollo rural.

6.3. Objetivo Específico 3. Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado.

Este objetivo se concentra en dos aspectos: i) fortalecer la articulación institucional; y ii) identificar y establecer acciones frente a las barreras que enfrentan las mujeres víctimas del conflicto armado para el acceso a la oferta institucional.

Las barreras de acceso tienen como origen, entre otros, el desconocimiento de las necesidades y afectaciones particulares de las mujeres en planes, programas y proyectos; la incipiente incorporación de medidas diferenciales para las mujeres víctimas en la oferta existente, especialmente a nivel territorial y las falencias en el diseño y funcionamiento de los sistemas utilizados para la captura de información y en los mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Por lo anterior, se desarrollan las siguientes estrategias¹¹⁸:

6.3.1 Estrategia 3.1. Fortalecer y articular los esfuerzos de las entidades del Estado a nivel nacional y territorial para la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado.

Esta estrategia responde a la necesidad de incorporar el enfoque diferencial y de género en las medidas que integran el componente de atención y asistencia de la política pública para las víctimas, con las cuales se busca garantizar los derechos de las mujeres víctimas.

Para ello, la estrategia reúne las siguientes acciones institucionales:

- i. Diseñar herramientas de priorización en programas de alimentación en transición dirigido a niñas y adolescentes víctimas en el marco del conflicto.
- ii. Generar criterios con enfoque de género y diferencial para la atención a necesidades específicas de mujeres víctimas de desplazamiento forzado y de otros hechos victimizantes en los componentes de subsistencia mínima y de ayuda humanitaria.
- iii. Atender las necesidades específicas de mujeres víctimas de desplazamiento y otros hechos victimizantes en componentes de subsistencia mínima y ayuda humanitaria.
- iv. Implementar estrategias de articulación institucional para la atención prioritaria de mujeres víctimas gestantes y lactantes y para aquellas que requieran el acceso a la interrupción del embarazo, en los casos definidos en la Sentencia 366 de 2006.
- v. Monitorear y hacer seguimiento a la incorporación del enfoque de género en las estrategias de atención y asistencia de mujeres víctimas.

¹¹⁸ Las (16) entidades que responden con sus acciones a este objetivo son: Fiscalía General de la Nación - FGN, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Cultura, Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer – ACPEM, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER, Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, Departamento para la Prosperidad Social – DPS, Unidad Nacional de Protección - UNP y Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas - UARIV.

- vi. Capacitar a los enlaces de prevención y asistencia y al personal de orientación en la incorporación del enfoque de género en las rutas de atención y ayuda humanitaria.

6.3.2 Estrategia 3.2. Implementar criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas responda a sus particularidades étnicas, etarias, de orientación sexual e identidad de género, de origen y de discapacidad.

Esta estrategia se centra en desarrollar los lineamientos y mecanismos necesarios para superar las barreras asociadas con el desconocimiento de los derechos y particularidades de las mujeres víctimas en procesos de atención y reparación integral, en razón a sus diversidades etarias, étnicas, de discapacidad, lugar de origen (urbano-rural), orientación sexual e identidad de género. Para ello se desarrollarán las siguientes acciones:

- i. Incorporar el enfoque de género en los modelos de atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas, particularmente en los programas de educación financiera en el marco de la reparación individual, los Planes de Acción Territorial – PAT, los esquemas de acompañamiento, retornos y reubicaciones, la priorización en cofinanciación de proyectos territoriales dirigidos a mujeres víctimas y los Planes de Fortalecimiento Institucional de las entidades adscritas al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas – SNARIV.
- ii. Diseñar e implementar los lineamientos para la incorporación del enfoque de género y diferencial en los diferentes programas institucionales, en el marco del Subcomité de Enfoque Diferencial.
- iii. Aplicar criterios de priorización para el acceso a procesos de atención y reparación integral y al acompañamiento técnico e implementación de proyectos de desarrollo rural a mujeres víctimas.
- iv. Identificar y atender las necesidades particulares en salud sexual y reproductiva de mujeres adolescentes y jóvenes y prevención de infecciones de transmisión sexual - ITS/VIH - SIDA.
- v. Desarrollar los lineamientos para el acceso preferencial de mujeres víctimas en atención psicosocial individual, familiar y comunitaria y la prestación de servicios de salud integral, incluida la atención en salud mental.
- vi. Incorporar el enfoque de género en Planes de Acción de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.
- vii. Elaborar una ruta de acceso a la justicia para que oriente a nivel territorial a los funcionarios, organizaciones, consejos comunitarios y las mujeres líderes víctimas.
- viii. Incorporar el enfoque de género en los protocolos de retornos y reubicaciones.
- ix. Elaborar una guía de derecho a la Verdad y Justicia en el marco de la Justicia Transicional.

6.3.3 Estrategia 3.3. Fortalecer las capacidades institucionales e implementar acciones a nivel nacional y territorial que den respuesta a las necesidades de las mujeres víctimas en la atención, asistencia y reparación integral de sus derechos.

El objetivo de esta estrategia es mejorar las capacidades de las instituciones del gobierno, responsables de la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas e implementar medidas que de manera complementaria, progresiva y gradual den

respuesta a sus necesidades específicas. Las acciones asociadas a esta estrategia son:

- i. Brindar atención psicosocial y orientación legal a víctimas de violencia sexual con enfoque de género por medio de las Unidades Móviles.
- ii. Asignar subsidios de vivienda para personas o familias víctimas del conflicto armado.
- iii. Articular y coordinar estrategias interinstitucionales para la priorización de mujeres víctimas en el acceso a los programas de formación y enganche laboral, así como para el fortalecimiento de programas de generación de ingresos y fortalecimiento de unidades productivas.
- iv. Diseñar e implementar herramientas para la identificación del daño y reparación integral a mujeres pertenecientes a comunidades étnicas, comunidades LGBTI y organizaciones de mujeres, con afectación de género.
- v. Apoyar, prestar asistencia técnica y hacer seguimiento al desarrollo de procesos de reparación colectiva a organizaciones de Mujeres.
- vi. Diseñar e implementar herramientas con enfoque de género para los procesos de reparación individual y priorización de las mujeres víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en los planes de reparación individual.
- vii. Diseñar e implementar herramientas para garantizar la atención a las necesidades específicas de las mujeres víctimas pertenecientes a diferentes etnias en los procesos de reparación individual.
- viii. Revisar y adaptar los procesos de reparación a mujeres víctimas en atención a las necesidades particulares de las mujeres LGBTI.
- ix. Diseñar, implementar y evaluar la política de género para la atención, persecución y judicialización de crímenes de violencia basada en género a mujeres en el marco del conflicto.
- x. Brindar asistencia técnica a las entidades territoriales en la identificación de necesidades y oferta en los territorios en el marco del SNARIV.
- xi. Promover el intercambio cultural y de saberes de mujeres víctimas pertenecientes a comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras.
- xii. Asistir a las entidades territoriales en el desarrollo de estrategias para el fortalecimiento de redes de mujeres víctimas del conflicto armado.
- xiii. Implementar estrategias para el fortalecimiento de la salud materna y neonatal de las mujeres víctimas a nivel territorial.
- xiv. Implementar procesos de formación y capacitación a entidades territoriales, funcionarios y contratistas de entidades para la atención de las afectaciones particulares que tienen las mujeres en el marco del conflicto armado.
- xv. Implementar una estrategia territorial para la incorporación de enfoques diferencial y de género en medidas de acceso a la justicia, a partir de la identificación de las barreras de acceso de las mujeres víctimas de violencia basada en género.
- xvi. Asignar subsidios del programa de vivienda de interés social rural a mujeres víctimas y/o familias víctimas del conflicto armado de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y condiciones definidas por el Gobierno Nacional.

6.3.4 Estrategia 3.4. Incluir variables de género y diferenciales en los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los planes y programas institucionales orientados a la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas.

La estrategia está orientada a superar las dificultades que presentan los sistemas de información, monitoreo y evaluación para incorporar variables diferenciales que den cuenta de la caracterización de las mujeres víctimas, y de las situaciones particulares que enfrentan teniendo en cuenta su identidad étnica, orientación sexual, ciclo vital, situación de discapacidad, entre otras. Para ello, se consideran las siguientes acciones:

- i. Desarrollar herramientas para la incorporación de variables de género en los sistemas de registro, monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas de atención, asistencia y reparación integral, Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y otros instrumentos de política pública.
- ii. Implementar en las entidades territoriales herramientas para monitorear y evaluar con enfoque de género los planes, programas y proyectos dirigidos a la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado.
- iii. Implementar herramientas de monitoreo y seguimiento a la atención integral en salud a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar/sexual del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública – SIVIGILA.
- iv. Incorporar el enfoque diferencial y de género en el Sistema Nacional de Información Cultural – SINIC.
- v. Incorporar variables para la caracterización y adecuación de herramientas de captura de información e indicadores institucionales con perspectiva de género.
- vi. Diseñar indicadores de garantía efectiva de derechos a la justicia y a la verdad en el marco de la Justicia Transicional.
- vii. Diseñar e implementar herramientas técnicas para la incorporación del enfoque de género en el Sistema de Información Interinstitucional de Justicia y Paz.
- viii. Diseñar e implementar herramientas de monitoreo, seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento en salud de mujeres víctimas.
- ix. Incorporar el enfoque de género a los procesos de atención, persecución y judicialización de crímenes de violencia basada en género en el marco del conflicto armado.

Ver matriz de plan de acción consolidada en el Anexo 1

7. FINANCIAMIENTO

El plan de acción de este CONPES para las vigencias 2013 y 2014 requiere de aproximadamente 2,1 billones de pesos para su ejecución. La Tabla 3 muestra el consolidado de estos recursos por cada año y por cada entidad involucrada en la ejecución del mismo según su competencia.

Acorde con lo establecido en el Conpes 3712 de 2011, el financiamiento del Plan de Acción estará a cargo de las diferentes entidades involucradas con los recursos asignados en sus respectivos presupuestos anuales¹¹⁹ y priorizados en el MGMP de cada uno de los sectores respectivamente.

**Tabla No. 3. Resumen de financiamiento del Conpes por año y por entidad
(Millones de pesos corrientes 2013)**

Sector	2013	2014	
Agricultura	59.378	78.577	
Comercio	3.850	4.000	
Cultura	185	203	
Defensa	200	200	
Educación	21.626	23.526	
Inclusión Social	580.056	563.031	
Interior	25.114	37.470	
Justicia	2.886	1.759	
Presidencia	384	285	
Rama Judicial	73.329	75.622	
Salud	13.625	18.750	
Trabajo	24.225	23.490	
Vivienda	255.000	274.159	
Total general	1.059.857	1.101.072	

¹¹⁹ El CONPES 3712 de Diciembre de 2011, al referirse a la sostenibilidad y financiación de la Ley 1448/11, menciona que en promedio para el período 2012-2021, el flujo anual de inversiones requeridas representan cerca de \$3,16 billones de 2011, “... este flujo anual proyectado es consistente con los dos principios adicionales sobre los cuales se fundamenta este ejercicio de estimación y proyección (progresividad y gradualidad), y supone además que anualmente las entidades priorizarán sus gastos en desarrollo de las medidas establecidas por esta ley...” (pag.50,51).

El plan de acción para 2015 se estima preliminarmente en 1,2 billones, los cuales se financiarán según lo establecido en el inciso 2 del artículo 175 de la Ley 1448/2011¹²⁰. En consecuencia, cuando se formule y se presente el presupuesto de la vigencia 2015¹²¹, el Gobierno Nacional, con base en los lineamientos y las acciones señalados en este documento, identificará los recursos que se asignarán en dicha vigencia.

En el Anexo 2 “Matriz de financiamiento del CONPES”, se pueden observar los recursos programados para la ejecución de cada una de las acciones definidas en el documento.

8. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo de la Presidencia, el Departamento para la Prosperidad Social, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas, el Centro de Memoria Histórica, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER-, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA -, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer –ACPEM-, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y la Fiscalía General de la Nación, recomiendan al CONPES:

1. Aprobar los lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado planteados en este documento.
2. A los ministerios y departamentos administrativos que participan en el presente Conpes priorizar dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector, los recursos para la puesta en marcha del plan de acción contenido en este documento.

Solicitar al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas y a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas:

3. Desarrollar las acciones necesarias para la incorporación del enfoque de género y diferencial que permita identificar las características y necesidades particulares de las mujeres víctimas, de acuerdo con lo consignado en el Art. 62 de la Ley 1448 de 2011 (Etapas de atención humanitaria) en sus sistemas de información. Las entidades

¹²⁰ La Ley 1448 /2011 en su Art 175 establece: “...el Gobierno Nacional deberá elaborar un documento CONPES el cual contendrá el plan de ejecución de metas, presupuesto y el mecanismo de seguimiento, y determinará anualmente, la destinación, los mecanismos de transferencia y ejecución, el monto de los recursos y las entidades, de acuerdo a las obligaciones contempladas en esta ley, para la siguiente vigencia fiscal”

¹²¹ Para mayor detalle ver además Recomendaciones 2, 3, 7, 8, 9 y 10 del CONPES 3712 /11.

participantes del Subcomité de Sistemas de Información tendrán un plazo de un año para su implementación.

Solicitar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral de las Víctimas, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y al Departamento Nacional de Planeación:

4. Diseñar los indicadores de seguimiento a los resultados en materia de asistencia, atención, prevención, protección, verdad, justicia y reparación integral a las mujeres víctimas del conflicto armado y vincular el enfoque de género a la estrategia integral de evaluación de acuerdo con los lineamientos del CONPES 3726 de 2012.
5. Definir los lineamientos y orientaciones técnicas necesarias con enfoque de género y diferencial para la flexibilización de la oferta institucional en la atención, asistencia y reparación de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Solicitar al Ministerio del Interior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario:

6. La conformación y consolidación de un grupo de trabajo interinstitucional bajo la coordinación del Ministerio del Interior para la incorporación del enfoque de género y diferencial en los procesos de atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas en atención a su orientación sexual e identidad de género.

Solicitar a las entidades del SNARIV:

7. Diseñar y aplicar instrumentos de seguimiento y monitoreo que incluyan variables de enfoque diferencial etario, étnico, de discapacidad y de género, para dar cuenta del estado de cumplimiento del Plan de Acción aquí propuesto.

Solicitar al Subcomité de Coordinación Nacional y Territorial del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - SNARIV:

8. Desarrollar las acciones correspondientes para que en los Planes de Acción de las Entidades Territoriales incluyan el enfoque de género y diferencial y hagan seguimiento del mismo.

Solicitar a las entidades miembros del Subcomité de Enfoque diferencial del SNARIV:

9. Desarrollar mecanismos de articulación para el cumplimiento del Plan de Acción con los otros subcomités del SNARIV dadas sus competencias y responsabilidades.
10. Elaborar un documento técnico de orientación a las entidades territoriales, sobre el concepto e incorporación del enfoque de género y diferencial en el desarrollo de las acciones relacionadas con la atención y reparación integral de los derechos de las mujeres

víctimas en el marco del conflicto interno armado.

11. Constituir al interior del Subcomité de Enfoque Diferencial un grupo encargado de la coordinación y el seguimiento al Plan de Acción, en el cual se puedan participar o invitar entidades responsables de la implementación, aún cuando no hagan parte de éste Comité.

Sugerir a la Defensoría del Pueblo:

12. Desarrollar acciones de orientación psicojurídica con enfoque de género y diferencial orientada a mujeres víctimas del conflicto armado.
13. Implementar medidas de protección con enfoque diferencial y de género por medio del acompañamiento de defensores comunitarios a comunidades víctimas o en riesgo en zonas afectadas por el conflicto armado.
14. Advertir sobre situaciones de riesgos particulares y vulneraciones que enfrentan las mujeres, focalizándolas territorialmente.

Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:

15. Elaborar, con base en la información consignada en el sistema de seguimiento a documentos CONPES – SISCONPES, un reporte semestral del seguimiento al documento con los siguientes cortes:

Primer corte: mayo 31 de 2014

Segundo corte: diciembre 31 de 2014

Tercer corte: mayo 31 de 2015

Cuarto corte: diciembre 31 de 2015

16. BIBLIOGRAFÍA

- CCEEU, Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación para la Paz y la Democracia en Colombia, Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz y Mesa Mujer y Género. Situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia 2008-2012. Informe para el Examen Periódico Universal de Colombia. Editorial CÓDICE Ltda., 2012.
- CEPAL. El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. Ana María Ibáñez y Andrea Velásquez. Serie Políticas Sociales. 145. Publicación de las Naciones Unidas. 2008.
- CID- Universidad Nacional. Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, Octubre de 2010. Publicación en Febrero 2013.
- CMH. Mujeres y guerra: Víctimas y resistentes en el Caribe colombiano. Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S. A. 2011.
- CNRR – Grupo de Memoria Histórica. “Bojayá: la guerra sin límite” Editorial Alfaguara. Septiembre, 2010.
- CNRR – Grupo de Memoria Histórica. “La masacre de Bahía Portete: mujeres Wayú en la mira” Ediciones Semana. Septiembre, 2010.
- CNRR. “Mujeres que hacen historia: tierra, cuerpo y política en el Caribe Colombiano” del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá, 2011.
- CODHES. Encuesta Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado aplicada en 2007, Publicación, 2010.
- Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo. Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras 2012. 21 de Agosto de 2012.
- ICBF. Observatorio de Bienestar de la Niñez. Análisis de tendencias de análisis de tendencias de los beneficiarios del ICBF. Boletín No. 4. 2013.
- ICBF. Observatorio del Bienestar de la Niñez. Protegiendo a la niñez. Boletín No.2. Segunda Edición, Diciembre 2012.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. MASATUGÓ: Mujer que recibe lo malo para entregar lo bueno 2004 – 2008. Foresis Mujeres: Herramienta para la Interpretación, Intervención y Prevención de Lesiones de Causa Externa en Colombia para las Mujeres, Bogotá. 2009.
- Mesa de seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual Cuarto Informe de Seguimiento al Auto 092 de la Corte Constitucional. Ediciones Antropos Ltda. Mayo 2011.
- Ministerio de Salud y Protección Social - UNFPA. Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. Publicado en Enero 26 de 2011.

- Ministerio del Interior. Programa de Defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres Negras Afrocolombianas Raizales y Palenqueras, Víctimas del Conflicto Armado, en Condición de Desplazamiento Forzado. Bogotá, Noviembre de 2012.
- OEA- CIDH. Informe: Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67 18, Publicado en Octubre 2006.
- ODHACO, Informe Desaparición forzada en Colombia. Continuación e impunidad de un crimen de extrema gravedad. Febrero de 2013.
- OIM. Del daño a la Reparación Colectiva: La experiencia de 7 casos emblemáticos. Procesos Digitales Ltda. Agosto de 2012.
- PNUD. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 Bogotá, Colombia. Publicado en Septiembre de 2011.
- Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Republica y Defensoría del Pueblo. Primer Informe de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras. Informe Completo: 21 de Agosto de 2012.
- Profamilia – Salud Sexual y Reproductiva en Zonas Marginadas. Situación de las mujeres desplazadas 2005. Capitulo sobre Violencia Intrafamiliar. Publicado en Junio de 2006.
- Profamilia, Encuestas Zonas Marginadas, 2011. Disponible en: http://www.profamilia.org.co/encuestaenzonasmarginadas/pdf/ezm2011_cap3.pdf.
- UARIV. Informe del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas a las Comisiones Primeras de Senado y Cámara. Presentado en Marzo 2013.
- UARIV. Informe respuesta al auto 028 de 2013, por medio del cual la H. Corte Constitucional solicita información al Gobierno Nacional sobre los avances en la implementación del programa de prevención de la violencia sexual contra la mujer desplazada y de atención integral a sus víctimas, en el marco del seguimiento a la Sentencia t-025 de 2004 y al Auto 092 de 2008. Presentado el 7 de Marzo de 2013.