



# A 20 años

## DE LA RESOLUCIÓN 1325

### Las organizaciones de mujeres revisan su implementación en Colombia durante 2019

A 20 años DE LA RESOLUCIÓN 1325 Las organizaciones de mujeres revisan su implementación en Colombia durante 2019



Impresión realizada gracias a:







# A 20 años DE LA RESOLUCIÓN 1325

Las organizaciones de mujeres  
revisan su implementación  
en Colombia durante 2019



A 20 años de la Resolución 1325 las organizaciones de mujeres revisan su implementación en Colombia durante 2019

© 2020 Colombia Diversa

© 2020 Corporación Casa de la Mujer

© 2020 Corporación de Apoyo a Comunidades Populares (Codacop)

© 2020 Corporación Humanas - Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

© 2020 Corporación Sisma Mujer

© 2020 Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal Colombia)

© 2020 Fundación Oriéntame

© 2020 Red Nacional de Mujeres

© 2020 Ruta Pacífica de las Mujeres

© 2020 Tejido Mujer de la Çxhab Wala Kiwe

### **Coordinación del informe**

Luz Piedad Caicedo Delgado, Corporación Humanas

### **Autoras**

Lady Alba Bermúdez, Fundación Oriéntame

Claudia Marcela Albarracín Gutiérrez, Limpal Colombia

Lucía Baca, Colombia Diversa

Luz Piedad Caicedo Delgado, Corporación Humanas

Yenny Cobos Guerrero, Fundación Oriéntame

Laura Nathalia Daza Martínez, Limpal Colombia

Natalia Daza Niño, Limpal Colombia

María Daniela Díaz Villamil, Colombia Diversa

Luis Eduardo Fernández Molinares, Colombia Diversa

Alejandra Guerrero Duque, Limpal Colombia

Sandra Liliana Luna Delgado, Ruta Pacífica de las Mujeres

Paula Andrea Moreno Serrano, Limpal Colombia

Carolina Mosquera Vera, Corporación Sisma Mujer

María Susana Peralta Ramón, Colombia Diversa

Beatriz Quintero García, Red Nacional de Mujeres

Verónica Recalde Escobar, Limpal Colombia

Diana María Salcedo López, Limpal Colombia

Nathalia Solís Arrieta, Red Nacional de Mujeres



Juliet Lorena Vallejo Vega, Corporación Casa de la Mujer  
Lizeth Daniela Trejos Villada  
Tejido Mujer de la Çxhab Wala Kiwe

### **Diagramación y diseño de portada**

María Claudia Caicedo

### **Corrección de estilo**

Martha Ospina

ISBN 978-958-53226-0-8

Bogotá, D.C., diciembre de 2020

A.F. Impresores S.A.S

Este informe fue posible gracias al Comité de Impulso conformado por las siguientes 13 organizaciones que se unieron para celebrar el vigésimo aniversario de la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: Cartografía Sur, Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (Ciace), Centro de Promoción y Cultura (CPC), Colombia Diversa, Corporación Casa de la Mujer, Corporación de Apoyo a Comunidades Populares (Codacop), Corporación Humanas - Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, Corporación Sisma Mujer, Fondo Lunaria Mujer, Fundación Oriéntame, Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal Colombia), Red Nacional de Mujeres y Ruta Pacífica de las Mujeres.

La publicación de este informe contó con el apoyo financiero de Fokus (Foro Mujeres y Desarrollo), Diakonia y Suecia.

El contenido es responsabilidad de las organizaciones que participaron en la elaboración del informe y no refleja necesariamente los puntos de vista de Fokus, Diakonia y Suecia.





## TABLA DE CONTENIDO

	Pgs.
ÍNDICE DE GRÁFICAS.....	11
ÍNDICE DE TABLAS.....	12
ACRÓNIMOS Y SIGLAS.....	16
PRESENTACIÓN.....	21
PRIMERA PARTE:	
AVANCES Y RETROCESOS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
DE LA RESOLUCIÓN 1325 DURANTE 2019.....	27
INTRODUCCIÓN.....	29
COMPONENTE DE PREVENCIÓN.....	31
Naturaleza del conflicto armado .....	31
Prevalencia de la violencia sexual.....	41
Información de la Misión de Verificación sobre Violaciones a Derechos Humanos.....	46
Incorporación de medidas por parte de las misiones de paz.....	54
Medidas gubernamentales para proteger los derechos de las mujeres y las niñas .....	59
COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN.....	65
Mujeres en los más altos cargos de decisión.....	65
Electoras y candidatas.....	72
Nivel de violencia contra las mujeres que ejercen sus derechos políticos.....	75
Participación de las mujeres LBT en la implementación del Acuerdo Final de Paz.....	85





Proceso de Paz entre el Gobierno colombiano y el ELN.....	89
COMPONENTE DE PROTECCIÓN.....	91
Índice de seguridad física de las mujeres y las niñas.....	92
Medida en que las leyes nacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y niñas están en consonancia con las normas internacionales.....	118
Mecanismos y estructuras operacionales para reforzar la integridad física y la seguridad de las mujeres y las niñas.....	119
Acceso a la justicia por parte de las mujeres.....	129
COMPONENTES DE SOCORRO Y RECUPERACIÓN.....	142
Tasa de mortalidad materna.....	142
Tasa de matriculación.....	145

## SEGUNDA PARTE:

### MIRADA A LA REINCORPORACIÓN DE LAS MUJERES

DE LAS FARC-EP.....	147
---------------------	-----

#### EL PROCESO DE REINCORPORACIÓN DE MUJERES

EXCOMBATIENTES DE FARC-EP.....	149
--------------------------------	-----

Introducción.....	149
-------------------	-----

Procesos de reincorporación.....	153
----------------------------------	-----

Conclusiones.....	169
-------------------	-----

#### LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA COMO DIMENSIÓN

CLAVE EN LOS PROCESOS DE REINCORPORACIÓN.....	173
---	-----

Introducción.....	173
-------------------	-----

La salud sexual y reproductiva como concepto.....	173
---	-----

La salud en la Resolución 1325.....	175
-------------------------------------	-----

Barreras en la vivencia de la salud sexual y reproductiva en la reincorporación.....	178
---	-----



La salud sexual y reproductiva como pilar del bienestar de las mujeres y como aporte para la construcción de paz en la reincorporación.....	180
TERCERA PARTE:	
MIRADA TERRITORIAL A LA IMPLEMENTACIÓN	
DE LA RESOLUCIÓN 1325.....	183
LOCALIZACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1325 EN EL DEPARTAMENTO	
DE BOLÍVAR.....	185
Seguimiento a las violaciones de los derechos humanos de las mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y en cargos políticos.....	185
Componente de protección.....	192
SEGUIMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DE	
CÓRDOBA.....	206
Componente de participación.....	207
Componente de protección.....	211
A modo de cierre.....	214
SEGUIMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DEL META.....	215
Componente de participación.....	216
Componente de protección.....	222
CUARTA PARTE:	
LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES Y SU EXPERIENCIA	
DE LOCALIZACIÓN.....	235
EXPERIENCIAS DE LOCALIZACIÓN DE LA AGENDA DE MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD EN SEIS TERRITORIOS DE COLOMBIA.....	
Introducción.....	237
Antecedentes.....	239



El enfoque de localización.....	239
Conclusiones.....	247
INFORME DEL TEJIDO MUJER DE LA ÇXHAB WALA KIWE	
EN EL MARCO DE LOS VEINTE AÑOS DE LA RESOLUCIÓN 1325.....	251
Introducción.....	251
Una vida libre de violencias para las mujeres: condición para la paz.....	252
El cuidado y la protección desde el pensamiento nasa.....	258
A modo de cierre.....	259
RESISTENCIA Y RESPUESTA A LA MILITARIZACIÓN SOBRE	
LAS MUJERES Y NIÑAS EN NARIÑO, CON ÉNFASIS EN TUMACO.....	261
Contexto y violencias contra las mujeres.....	262
Impactos de la militarización sobre los derechos humanos	
de las mujeres.....	264
Tejiendo resistencias colectivas a nivel territorial.....	266
LOCALIZACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1325, OPORTUNIDAD PARA LA	
CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ Y LA VIDA DESDE LAS MUJERES EN	
COLOMBIA.....	268
Participación de las mujeres en la implementación del	
Acuerdo y la construcción de la paz.....	269
Acciones y recomendaciones de las mujeres de cara a la	
prevención de conflictos.....	271
Protección y promoción.....	273
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	275
DE LA PRESENTACIÓN.....	275
DE LA PRIMERA PARTE	
Introducción.....	276
Componente de prevención.....	276



Componente de participación.....	279
Componente de protección.....	283
Componentes de socorro y recuperación.....	286
DE LA SEGUNDA PARTE	
El proceso de reincorporación de mujeres excombatientes de FARC-EP.....	286
La salud sexual y reproductiva como dimensión clave en los procesos de reincorporación.....	289
DE LA TERCERA PARTE	
Localización de la Resolución 1325 en el departamento de Bolívar.....	290
Seguimiento en el departamento de Córdoba.....	293
Seguimiento en el departamento del Meta.....	295
DE LA CUARTA PARTE	
Informe del Tejido Mujer de la Çxhab Wala Kiwe en el marco de los veinte años de la Resolución 1325.....	298
Resistencia y respuesta a la militarización sobre las mujeres y niñas en Nariño, con énfasis en Tumaco.....	298
Localización de la Resolución 1325, oportunidad para la construcción de la paz y la vida desde las mujeres en Colombia.....	300

## ÍNDICE DE GRÁFICAS

	Pgs.
1. Evolución del porcentaje de mujeres congresistas (2006-2018).....	70
2. Armas incautadas según estatus legal en Bolívar (enero de 2018-diciembre de 2019).....	194
3. Asesinatos de mujeres y niñas según causa de muerte en Bolívar (enero de 2018-diciembre de 2019).....	195



4. Asesinatos de mujeres y niñas según grupo de edad en Bolívar (enero de 2018-diciembre de 2019).....	195
---	-----

## ÍNDICE DE TABLAS

	PGs.
1. Definiciones de los tipos de violencia sexual indagados por la Evcna (2018) .....	43
2. Prevalencia de violencia sexual antes de cumplir 18 años, en personas de 18 a 24 años, según tipo de violencia y exposición al conflicto del municipio .....	44
3. Prevalencia de diferentes tipos de violencia sexual en los últimos doce meses, en personas de 13 a 17 años, en municipios no expuestos al conflicto .....	45
4. Prevalencia de haber sido víctima de más de un evento de violencia sexual, en personas de 18 a 24 años que fueron víctimas de al menos un evento de violencia sexual antes de cumplir 18 años, según municipio .....	45
5. Nombres de quienes ocuparon los ministerios en 2018 y 2019 .....	67
6. Conformación del Congreso de la República según sexo (2018-2022) .....	68
7. Conformación del Congreso de la República según sexo (2014-2018) .....	69
8. Mujeres elegidas como gobernadoras en las elecciones de 2015 y 2019 .....	71
9. Mujeres elegidas como alcaldesas en las elecciones de 2015 y 2019 .....	71
10. Censo electoral y personas que participaron en las elecciones de 2018.....	73
11. Número de candidaturas al Congreso según corporación y sexo (2018) .....	75
12. Número de candidaturas a gobernación y alcaldía por sexo (2019) .....	75
13. Comparativo de asesinatos de personas defensoras de derechos humanos (2017-2019) .....	76
14. Percepción de inseguridad en personas de 15 años y más en la ciudad o municipio, según sexo (2019) .....	94



15. Percepción de inseguridad en personas de 15 años y más en el barrio o vereda, según sexo (2019) .....	94
16. Percepción Vs. cree que es posible ser víctima de algún delito, en personas de 15 años y más, según sexo (2019) .....	95
17. Victimización a personas de 15 años y más, según sexo (2018).....	95
18. Comparación de casos de homicidio de hombres y mujeres entre 2018 y 2019.....	96
19. Porcentajes de víctimas de homicidio por grupo de edad, según sexo (2018 y 2019).....	96
20. Porcentaje de homicidios según hipótesis de móvil ligado a factor de vulnerabilidad, por sexo de la víctima (2018 y 2019) .....	98
21. Comparación de homicidios contra mujeres según hipótesis de móvil ligado al factor de vulnerabilidad (2018 y 2019) .....	100
22. Porcentaje de homicidios según presunto agresor y sexo de la víctima (2018 y 2019) .....	101
23. Variación de los homicidios de mujeres según presunto agresor (2018 y 2019) .....	102
24. Comparación de exámenes médico-legales por presunto delito sexual, según sexo de la víctima (2018 y 2019).....	103
25. Porcentaje de exámenes médico-legales por presunto delito sexual según grandes grupos de edad y sexo de la víctima (2018 y 2019).....	103
26. Porcentaje de exámenes médico-legales por presunto delito sexual según grupos de edad y sexo de la víctima (2018 y 2019).....	104
27. Porcentaje de exámenes médico-legales por presunto delito sexual según factor de vulnerabilidad y sexo de la víctima (2018 y 2019).....	105
28. Porcentaje de exámenes médico-legales por presunto delito sexual según presunto agresor y sexo de la víctima (2018 y 2019).....	105
29. Comparación de casos de violencia de pareja por sexo (2018 y 2019).....	106
30. Porcentaje de casos de violencia de pareja, según grupo de edad y sexo de la víctima (2018 y 2019).....	107
31. Variación de los casos de violencia de pareja contra mujeres según edad.....	108
32. Porcentaje de violencia de pareja según presunto agresor (2018 y 2019).....	109



33. Comparación de tasas de ocupación, hombres y mujeres, por trimestre móvil (2019).....	110
34. Porcentaje de población ocupada informal para empresas de hasta cinco Trabajadores, según sexo (2019).....	110
35. Comparación de tasas de ocupación y de desempleo, hombres y mujeres, por trimestre móvil (2019).....	111
36. Comparación de las tasas de ocupación (TO) de las mujeres, por trimestre móvil (2018-2019).....	112
37. Comparación de las tasas de desocupación (TD) de las mujeres, por trimestre móvil (2018-2019).....	113
38. Porcentaje de la incidencia de la pobreza multidimensional, según sexo del jefe de hogar, principales dominios (2018 y 2019).....	114
39. Porcentaje de personas que se autoidentificaron como homosexuales, bisexuales o en convivencia con pareja del mismo sexo.....	117
40. Porcentaje de cargos directivos según sector, nivel decisorio y sexo (2019).....	121
41. Incautación de armas de fuego pequeñas y ligeras, según tipo (2018 y 2019).....	123
42. Mecanismo causal de homicidio de mujeres.....	124
43. Mecanismo causal de violencia interpersonal contra mujeres.....	125
44. Mecanismo causal de la violencia de pareja contra mujeres.....	125
45. Comparación de los casos atendidos por el Cerrem Mujer, según ponderación (2018 y 2019).....	127
46. Comparación de los casos ponderados por el Cerrem Colectivo, según etnia (2018 y 2019).....	128
47. Tiempo promedio (días) entre la entrada de la noticia criminal y la Sentencia, según delitos y tipo de sentencia.....	130
48. Casos de violencias sexuales y basadas en género contra mujeres, investigados y con sentencia, que entraron en 2014 (corte a 5 de octubre de 2020).....	131
49. Casos de violencias sexuales y basadas en género contra mujeres, según delitos, investigados y con sentencia, que entraron en 2014 (corte a 5 de octubre de 2020).....	132



50. Formaciones impartidas para la atención de mujeres víctimas, según asistentes por curso y horas (2019).....	137
51. Modalidad de las formaciones impartidas para la atención de mujeres víctimas, según asistentes por curso y horas (2019).....	137
52. Razón de la mortalidad materna, según etnia (2018).....	143
53. Razón de la mortalidad materna, según etnia y lugar de residencia (2018).....	143
54. Tasas de cobertura neta en primaria y secundaria, para niñas y niños, por departamento (2019).....	146
55. Casos de violencia ejercida en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos en Bolívar (1º de enero de 2018-31 de diciembre de 2019).....	186
56. Casos de violencia ejercida en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos en Bolívar (1º de enero de 2018-31 de diciembre de 2019) .....	187
57. Número de víctimas mujeres por delito de lesiones y violencia intrafamiliar entre 2018 y 2019 por rango de edad, departamento y municipio, y tipo de arma.....	197
58. Número de casos de feminicidio con arma de fuego entre el 1º de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019, según etapa procesal, en Bolívar.....	197
59. Mujeres protegidas por la UNP en Bolívar (periodo 2018).....	202
60. Mujeres protegidas por la UNP en Bolívar (periodo 2019).....	202
61. Número de medidas para mujeres solicitadas y otorgadas por la UNP, entre el 1º de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019, desagregadas por municipio, en Bolívar.....	204
62. Amenazas contra lideresas y defensoras de derechos humanos en Meta, del 1º de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2019, reportadas por la Fiscalía General de la Nación.....	219
63. Casos de violencia ejercida en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos en Meta, del 1º de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2019, reportados por la Defensoría del Pueblo.....	220
64. Tasa global de participación, tasa de desempleo y tasa de ocupación en Meta para el 2019, desagregada por sexo.....	223





65. Femicidios en Meta, desagregada por rango de edad (2018 y 2019).....	226
66. Homicidios en Meta a mujeres, desagregada por rango de edad (2018 y 2019).....	227
67. Lesiones personales a mujeres en Meta, desagregada por rango de edad (2018 y 2019).....	228
68. Violencia intrafamiliar a mujeres en Meta, desagregada por rango de edad (2018 y 2019).....	230
69. Medidas de protección aprobadas por la UNP solicitadas al Cerrem por parte de mujeres en Meta desglosado por municipio en el que la solicitud fue efectuada (2018).....	232
70. Medidas de protección aprobadas por la UNP solicitadas al Cerrem por parte de mujeres en Meta, desglosado por municipio en el que la solicitud fue efectuada (2019).....	232
71. Mujeres protegidas por la UNP en Meta (periodo 2018) .....	233
72. Mujeres protegidas por la UNP en Meta (periodo 2019) .....	233
73. Violencias con mayor representatividad.....	254

### ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ACIN	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
Acnduh	Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
Aetcr	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
AGC	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
AMPS	Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad
Anmlv	Alianza Nacional de Mujeres Libres de Violencias
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
ART	Agencia de Renovación del Territorio
Caivas	Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual



Cceeu	Coordinación Colombia Europa Estados Unidos
CEJ	Corporación Excelencia en la Justicia
Cerrem	Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja.
Codacop	Corporación de Apoyo a Comunidades Populares
Conamic	Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de Colombia
CNOA	Conferencia Nacional de Organizaciones Afrodescendientes
Cnprc	Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia
CNR	Consejo Nacional de Reincorporación
Csivi	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación
Dejusticia	Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DIH	Derecho Internacional Humanitario
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EPL	Ejército Popular de Liberación
ECSC-DANE	Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana que adelanta el DANE
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
EPC-RCCV	Encuesta de Percepción Ciudadana de la Red de Ciudades Cómo Vamos
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
Evcna	Encuesta de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
FIP	Fundación Ideas para la Paz
GAAT	Grupo de Atención y Apoyo a Personas Trans
Unfpa	Fondo de Población de las Naciones Unidas
Pares	Fundación Paz y Reconciliación
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
Gpaz	Grupo de Trabajo Género en la Paz
Inmlcf	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz



IMP	Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz
LBT	Lesbianas, mujeres bisexuales y mujeres trans
Lgbti	Lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales
Limpal	Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad
M-19	Movimiento 19 de abril
MAQL	Movimiento Armado Quintín Lame
MOE	Misión de Observación Electoral
NAR	Nuevas Áreas de Reincorporación
NPR	Nuevos Puntos de Reagrupamiento
Oacnudh	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
Ogddh	Observatorio de Género, Democracia y Derechos Humanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
Ondcp	Oficina de Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca
ONU Mujeres	Entidad para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer
PATR	Planes de Acción para la Transformación Territorial
Pcdhdd	Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDT	Planes de Desarrollo Territorial
Pisda	Planes Integrales de Desarrollo Alternativo
PMI	Plan Marco de Implementación
PNA	Plan Nacional de Acción
Pngpddh	Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos
PRT	Partido Revolucionario de los Trabajadores
RCCV	Red de Ciudades Cómo Vamos
GNWP	Red Global de Mujeres Constructoras de Paz



Redemuc	Red Departamental de Mujeres del Cauca
Redmucho	Red de Mujeres del Chocó
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RNM	Red Nacional de Mujeres
RUV	Registro Único de Víctimas
SAT	Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo
SESP	Subdirección Especializada de Seguridad y Protección
Siipo	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto
Sgsss	Sistema General de Seguridad Social en Salud
Siaddhh	Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia del Programa No Gubernamental de Protección a Defensores de Derechos Humanos
Siedco	Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional
Sivjrn	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
Snariv	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio
Uariv	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UIP	Unión Interparlamentaria
UNP	Unidad Nacional de Protección
ZVTN	Zonas Veredales de Transición y Normalización





## PRESENTACIÓN

La Resolución 1325 es un instrumento que resulta del trabajo de incidencia de varias feministas (Cokburn, 2007) al buscar que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, instancia responsable del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, declarara su compromiso de garantizar los derechos de las mujeres durante los conflictos armados, la búsqueda de salidas a los mismos y la puesta en marcha de medidas que garanticen la no repetición de las confrontaciones armadas.

El logro de tales objetivos implica la consideración de una multiplicidad de aspectos, a saber: la prevención de las violencias contra las mujeres (en especial las violencias sexual y basada en género), la participación política de las mujeres, la protección de las mujeres y las niñas, su socorro y recuperación. La Resolución 1325, en sus 18 párrafos, insta al sistema de Naciones Unidas, a los Estados parte, a las partes en conflicto y a quienes participan en la negociación y aplicación de acuerdos de paz a comprometerse con cada uno de esos aspectos. En este 2020 se cumplen veinte años de la Resolución 1325 (de 2000) y veinticinco de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (de 1995) cuyo capítulo dedicado a la mujer y al conflicto armado fue el origen de dicha Resolución (Cohn, 2004), la primera de una serie que se conoce como resoluciones “de Mujeres, Paz y Seguridad”, expedidas en los años siguientes para reforzar lo establecido en la 1325 de 2000.

La celebración de los aniversarios arriba mencionados estuvo atravesada por la pandemia causada por el Covid-19. En este contexto, las enormes desigualdades por las que hemos luchado las mujeres emergieron de manera dramática y nos recordaron que hoy, más que nunca es necesario dar paso a un mundo basado en los principios feministas de respeto y promoción de las diferencias, protección de la vida y del planeta a partir de la transformación de las relaciones sociales y económicas imperantes.

Este informe ha sido posible gracias al trabajo mancomunado de diversas expresiones del pensamiento feminista que desarrolla su quehacer desde distintas organizaciones no gubernamentales, plataformas y alianzas; también gracias a la forma como cada una de nosotras nos hemos apropiado de este instrumento, cuyas premisas venían



acompañando nuestra agenda de construcción de la paz desde y con las mujeres incluso antes de su promulgación. La estructura final del informe da cuenta de esa diversidad que se ha armonizado en torno de cuatro ejes concertados desde el principio.

El primero corresponde a un seguimiento a la implementación de la 1325 apegado a la propuesta que hizo el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en el informe del 28 de septiembre de 2010. Participaron en dicho seguimiento la Corporación Humanas, como autora principal y coordinadora metodológica, Casa de la Mujer, Colombia Diversa, la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal Colombia) y Sisma Mujer.

En la segunda parte se presenta un análisis centrado en la reincorporación de las mujeres que formaron parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). En primer lugar, Limpal Colombia hace un análisis de cómo va el proceso a partir de seis aspectos: la economía del cuidado; el cuerpo de las mujeres como territorio de paz; la participación política; el acceso a derechos y garantías; las estrategias de protección de violencias basadas en género; y la estigmatización y asesinato de las excombatientes. En seguida la Fundación Oriéntame se ocupa –como el título indica– de abordar la salud sexual y reproductiva como dimensión clave de los procesos de reincorporación. Para ello explica conceptualmente qué es la salud sexual y reproductiva, y expone luego el lugar que esta ocupa en la Resolución 1325; la siguiente sección da cuenta de las barreras que enfrentan las mujeres excombatientes; y la última cierra el análisis resaltando la importancia de la salud sexual y reproductiva como aporte a la construcción de paz en la reincorporación.

En la tercera parte del informe se hace un seguimiento de la implementación de la Resolución 1325 en tres departamentos: Bolívar, Córdoba y Meta. Este seguimiento se lleva a cabo tomando como referencia el sistema propuesto por el Consejo de Seguridad (2010) para aquellos aspectos en los que hay información. Se hizo sobre los departamentos mencionados debido a que las organizaciones que llevaron a cabo el ejercicio tienen un trabajo con mujeres ahí.

El seguimiento en Bolívar lo realizó Limpal Colombia: en lo relativo al componente de participación, da cuenta de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas sociales; y en lo que respecta al componente de protección se ocupan de los temas de control de armas pequeñas y ligeras y de protección a las defensoras de derechos humanos y lideresas.

El seguimiento a la implementación de la Resolución 1325 en Córdoba lo hace la Casa de la Mujer. Comienza haciendo referencia a las principales acciones que llevó a cabo con



mujeres y organizaciones de Córdoba con miras a la implementación de la Resolución 1325. A continuación presenta información relacionada con el componente de participación política, sobre el número de mujeres candidatas a cargos de elección popular y sobre la participación de las mujeres cordobesas en la implementación del Acuerdo Final, y da cuenta de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres lideresas, defensoras, activistas y mujeres en cargos políticos. El seguimiento al componente de protección se hizo revisando la información sobre la participación de las mujeres en el mercado laboral, como factor que afecta su seguridad física; las armas incautadas en el departamento; la incidencia de la violencia sexual y violencia intrafamiliar cometida contra mujeres en el departamento; y las medidas de protección del Estado a mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas y quienes ocupan cargos políticos.

El seguimiento de la implementación de la Resolución 1325 en Meta lo llevaron a cabo de manera conjunta la Casa de la Mujer y Limpal Colombia. Los componentes que fueron objeto de una mirada en profundidad son los de participación y protección. El primero se realiza teniendo en cuenta información sobre las mujeres que fueron elegidas a la Cámara de Representantes y dignidades locales, así como las que participaron en la implementación del Acuerdo de Paz. En seguida aborda el componente de protección mediante el seguimiento al control de armas pequeñas y ligeras y los peligros que enfrentan las mujeres en el departamento del Meta. Después analizan las respuestas de la Unidad Nacional de Protección (UNP) ante las demandas de protección de las mujeres defensoras de derechos humanos del Meta que vieron comprometida su seguridad durante los años 2018 y 2019.

La cuarta parte del informe contiene las experiencias de localización de la Resolución 1325 llevadas a cabo por la Corporación de Apoyo a Comunidades Populares (Codacop) y Tejido Mujer, la Corporación Sisma Mujer, la Red Nacional de Mujeres y la Ruta Pacífica de las Mujeres. Se ha querido iniciar esta parte con el documento de la Red Nacional de Mujeres (RNM) que explica qué es la localización. Las siguientes experiencias se presentan siguiendo el orden alfabético de las organizaciones que escribieron al respecto.

El texto de la Red Nacional de Mujeres, como lo anuncia su introducción, busca dar cuenta de las experiencias de localización en algunas regiones de Colombia emprendidas por organizaciones de mujeres. Para ello presenta de manera breve el origen de la Red, explica en qué consiste la localización y cuáles han sido los aspectos que le han posibilitado resultados. En seguida expone el modelo que ha desarrollado y los territorios en los que se ha llevado a cabo la experiencia. El documento cierra con unas conclusiones.





Sigue el texto escrito por la Corporación de Apoyo a Comunidades Populares (Codacop) y el Tejido Mujer de la Çxhab Wala Kiwe (Tejido Mujer). Este presenta las principales victimizaciones que han sufrido las mujeres nasa y la impunidad prevaleciente de cara a estas violencias. Posteriormente muestra los principales retos que enfrentan las lideresas indígenas y lo inadecuadas que resultan las medidas de protección que les han sido otorgadas por las entidades nacionales. Explica cómo el concepto de seguridad del Estado es incompatible con el del pueblo nasa y cuáles medidas, según la cosmovisión de las mujeres de este pueblo indígena, han resultado más garantes, y por qué. Para finalizar, las autoras del documento recomiendan tener en cuenta las concepciones propias de las comunidades para el diseño de medidas acordes con sus particularidades y con las realidades de las mujeres.

De la redacción del tercero de los documentos que conforman la cuarta parte del presente informe se ocupó Sisma Mujer. En él presenta el trabajo de atenciones psicosociales individuales y colectivas que esta organización ha llevado a cabo en el municipio de Tumaco (departamento de Nariño). El ejercicio ha buscado hacer resistencia y dar respuesta al impacto de la militarización sobre las mujeres y las niñas. El texto inicia presentando el contexto y las violencias contra las mujeres, luego expone los impactos que ha tenido la militarización en sus derechos humanos, y termina describiendo el trabajo que se adelantó en el municipio.

El documento final es el de la Ruta Pacífica de las Mujeres: expone la estrategia de formación, incidencia y cabildeo que ha adelantado esta organización en 142 municipios (38 de los cuales son municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, o municipios PDET) de 18 departamentos, con el fin de posicionar a las mujeres y sus agendas en tres de los cuatro pilares centrales de la Resolución 1325, esto es: participación, prevención y protección, en conexión con la agenda 2030, y de manera prioritaria, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 (Igualdad de género) y 16 (Instituciones, paz y justicia). Tal como lo expone la Ruta, este trabajo ha sido adelantado posicionando dos mensajes: (1) Acelerar la implementación del Acuerdo pactado de forma integral con presupuesto suficiente es la mejor herramienta para avanzar en el logro de la agenda 2030 firmada por Colombia, y disminuir las brechas que hoy se tienen con las comunidades, las mujeres y las niñas. (2) Crear mecanismos para garantizar la representación de las mujeres, sus agendas y propuestas, en las diversas instancias de implementación y en las esferas de la gobernabilidad –así como los beneficios de la paz para ellas y sus comunidades– es ahora prioritario y aportará a la concreción de la Resolución 1325 en el país.



Es importante mencionar que este informe no hizo seguimiento a las medidas de género contenidas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera<sup>1</sup> debido a que en 2019 se hicieron varios balances al respecto, todos muy buenos y completos (Cardoza Alfonso y Velandia Toro, 2020; Género en la Paz [GPAZ], 2019, Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género, 2019, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDI, Suecia, diciembre de 2019). Sin embargo, en varios apartados, sí hacemos referencia a lo establecido en el Acuerdo Final y, en algunos puntos, nos hemos basado en dichos balances.



---

1. En las siguientes páginas se lo denominará “Acuerdo Final de Paz” o “Acuerdo Final”.





**PRIMERA PARTE:**  
**Avances y retrocesos de la**  
**implementación de la Resolución 1325**  
**durante 2019<sup>1</sup>**

---

1. Autora: Luz Piedad Caicedo Delgado, de Corporación Humanas. Con aportes de Lucía Baca, María Daniela Díaz Villamil, Luis Eduardo Fernández Molinares y María Susana Peralta Ramón, de Colombia Diversa; Juliet Lorena Vallejo Vega, de Casa de la Mujer; Carolina Mosquera Vera, de Corporación Sisma Mujer; y Claudia Marcela Albarracín Gutierréz, Verónica Recalde Escobar, Natalia Daza Niño, Laura Nathalia Daza Martínez, y Diana María Salcedo López, de Limpal Colombia.





## INTRODUCCIÓN

El balance que se hizo a la Resolución 1325 en 2010 (a diez años de su promulgación) mostró que se requería mayor esfuerzo del sistema de Naciones Unidas y de los Estados que lo integran para que lo contemplado en ella y en las resoluciones subsecuentes mostrara avances. En 2010 era claro que las resoluciones sobre mujeres, paz y seguridad no estaban produciendo los cambios esperados y que si los países no implementaban planes de acción, no sería fácil identificar los avances; por ello, el Consejo de Seguridad, en su informe de 28 de septiembre de 2010 propuso un sistema de seguimiento<sup>2</sup>.

Como en Colombia no hay un plan de acción, el seguimiento a los compromisos establecidos en la Resolución 1325 se hace tomando en cuenta dicho sistema. Aunque ni la implementación de la agenda 1325 ni su seguimiento han contemplado un enfoque interseccional<sup>3</sup> robusto (Hagen, 2016; NGO Working Group on Women, Ngowg, 2020), hacemos un primer esfuerzo por incorporar las experiencias y necesidades diferenciadas de mujeres racializadas y de mujeres lesbianas, bisexuales y trans (LBT). Lo anterior porque compartimos la convicción de que esta agenda cobija a las mujeres en toda su diversidad.

El sistema de seguimiento provee indicaciones sobre la información que debe ser proveída por los Estados partes y las distintas agencias de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (Oacnudh), la Entidad para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres), el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, la Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, y el sistema de supervisión financiera.

2. Ver en particular “V. Indicadores de la aplicación de la Resolución 1325 (2000)”, pp. 32 a 35 y “Anexo. Conjunto amplio de indicadores”, pp. 38 a 54.

3. El enfoque interseccional es una apuesta política y un método de análisis. Fue acuñada por la abogada afro feminista Kimberlé Crenshaw, y parte de la idea de que la experiencia de opresión de las mujeres no es idéntica: que varía según el contexto y los múltiples ejes de diferencia que atraviesan sus experiencias.



El sistema de seguimiento comprende un total de 39 indicadores (entre cuantitativos y cualitativos): algunos implican abordajes desagregados o específicos (unos 79) e información adicional de contexto (alrededor de 67 textos). Para dar cuenta del progreso en el cumplimiento de la Resolución, los Estados deberían dar cuenta de 12 indicadores, con alrededor de 24 abordajes desagregados y 21 textos de contexto.

No cabe duda de que –con miras a evaluar el estado de la implementación de la Resolución 1325– este sistema provee gran cantidad de información útil, para saber en qué estamos respecto de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad y en materia de los derechos de las mujeres. Ciertamente la tarea no siempre resulta sencilla; de todas formas se ha hecho un esfuerzo importante por procesar, comparar y contextualizar la información disponible, de tal suerte que tengamos un panorama lo más completo posible.

Confiamos en que esta primera parte del informe otorgue datos útiles para reconocer los avances alcanzados e identificar aquellos en los que se requiere hacer un llamado de atención a las distintas entidades estatales y gubernamentales para que cumplan con sus obligaciones. Confiamos también en que el ejercicio puede ser la base de una agenda conjunta de las distintas organizaciones que hacemos parte del movimiento de mujeres.

Somos conscientes de que el seguimiento que aquí se presenta no permite visibilizar las grandes desigualdades que hay entre las distintas mujeres debido al entrecruce de múltiples discriminaciones basadas, entre otras, en la edad, la clase, la raza, las identidades de género y las orientaciones sexuales diversas, así como el lugar de habitación.

El informe que presentamos consta de cinco apartados. El primero es esta introducción y los cuatro siguientes mantienen el orden en que el sistema de seguimiento fue concebido. Por tanto, el segundo apartado contiene la información correspondiente al componente de prevención; el tercero, al de participación; en el cuarto se abordan los indicadores relacionados al seguimiento del componente de protección; y finalmente se exponen los de socorro y recuperación.

Cada apartado se puede leer de manera separada y en el orden en que se desee. En todos se encontrará una pequeña información que introduce lo que ahí se desarrolla y, para cada uno de los indicadores, la descripción que de ellos se hace en el sistema de seguimiento. La relación de las fuentes usadas para el desarrollo de las secciones que integran los cinco apartados aparece en la lista de Referencias bibliográficas al final del libro.



## COMPONENTE DE PREVENCIÓN<sup>4</sup>

El Estado colombiano tiene el compromiso de velar por la prevención de todas las formas de violencia contra la mujer, en particular la violencia sexual y la violencia basada en el género. La Resolución 1325 insta a los Estados partes (párrafos 5, 6, 9 y 10) y al propio sistema de Naciones Unidas (1, 2, 5, 6, 8, 9, 10, 11 y 17) a cumplir este objetivo.

Para el seguimiento a este componente se inicia con una breve caracterización del conflicto hoy en Colombia y del uso que en él se hace de la violencia sexual; se presenta en seguida la información más reciente sobre la prevalencia de la violencia sexual en el país (que solo contiene datos para niños, niñas y adolescentes); se revisa la información sobre violaciones a los derechos humanos de las mujeres de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia<sup>5</sup>; se consignan las medidas adoptadas por la Misión para proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas; por último se abordan las decisiones adoptadas por el Gobierno colombiano con ese mismo fin.

### Naturaleza del conflicto armado<sup>6</sup>

El conflicto armado colombiano es en la actualidad el único activo en América Latina y el más longevo de la región, lo cual lo dota de una naturaleza particular. A lo largo de más de cinco décadas han sido muchos los cambios ocurridos en el escenario internacional y en las dinámicas políticas y militares de los actores armados enfrentados en este conflicto. Cabe señalar que la reconfiguración permanente de la multiplicidad de los actores armados que en él han participado ha sido uno de los factores que ha dificultado la consolidación de la paz en Colombia.

4. La autoría, del análisis sobre mujeres LBT en las distintas secciones de este apartado, es de Lucía Baca, Luis Eduardo Fernández Molinares y María Daniela Díaz Villamil, de Colombia Diversa.

5. En adelante, Misión de Verificación o Misión.

6. Autora: Juliet Lorena Vallejo Vega, de Casa de la Mujer.





En 1964, en el marco del Frente Nacional (un pacto de alternancia del poder entre los partidos Liberal y Conservador), luego de un cruento periodo de violencia entre liberales y conservadores, nacieron el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) como grupos agrarios armados de autodefensa que se plantearon la toma del poder en una confrontación directa contra el Estado colombiano. Este año es considerado por expertos el punto de partida para comprender el conflicto armado colombiano.

Desde entonces han surgido al menos 34 organizaciones guerrilleras (Observatorio de Paz y Conflicto, 2016), de las cuales el Movimiento 19 de Abril (M-19), el Ejército Popular de Liberación (EPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL) y la Corriente de Renovación Socialista (grupo que se desprendió del ELN) negociaron con el gobierno colombiano acuerdos de paz y de desmovilización.

A mediados de la década de 1980 aparecieron grupos paramilitares como actores armados contrainsurgentes que establecieron vínculos con la Fuerza Pública, terratenientes y otros grupos de poder económico y político. Además, el narcotráfico, desde su aparición, ha sido un elemento dinamizador del conflicto.

Durante el conflicto armado interno, algunos actores han modificado su composición y repertorios de acción y de violencia en atención a transformaciones políticas, económicas y sociales nacionales e internacionales. Es de resaltar la reconfiguración del paramilitarismo antes de que se iniciara el proceso de negociación de Justicia y Paz y después de este, que resultó en el relevo de comandancias, la división de algunas estructuras y la emergencia de otras.

A pesar de la negociación entre el Estado y la guerrilla de las FARC-EP, entre 2012 y 2016, un sector de esta agrupación se declaró en disidencia respecto de lo acordado y decidió continuar su accionar armado.

Todos estos actores han vulnerado los derechos de la población civil y de quienes han estado en uno u otro bando armado. Sin embargo, el impacto del conflicto sobre las mujeres, las adolescentes y las niñas ha sido diferenciado y desproporcionado. Así lo evidencian las violencias basadas en el género que han sido parte del repertorio de la guerra, en especial la violencia sexual.



El conflicto armado colombiano se ha sostenido mediante la construcción de imaginarios e ideologías que abogan por la exaltación de la militarización de la vida y de los territorios, como la respuesta de seguridad ante la permanencia de actores armados y prácticas de guerra. La militarización se entiende en los siguientes términos:

...el proceso por el cual el estamento militar participa e incide en la sociedad, la política, la economía y la educación [...] promoviendo en las sociedades valores y actitudes militares en la educación, cultura y costumbres combinados con una elevada presencia y protagonismo de militares y cuerpos de seguridad en la vida de un país. (Calvo, 2016, p. 14)

En tal perspectiva, la militarización trasciende la práctica y la toma de decisiones en términos de presupuesto y prioridad en el desarrollo de las políticas públicas, ha significado la imposición de normas sociales, la sobrevaloración del poder a manos de un imaginario de masculinidad atada a la utilización de las armas, que se muestra también en la manera como se ha optado socialmente para la resolución violenta de los conflictos.

En un país donde la guerra ha sido transversal a todos los discursos de seguridad, la militarización se naturaliza como forma de gobernar legitimada por el Estado; además, favorece en la cotidianidad la normalización de las violencias, muchas veces cometidas contra mujeres, así como la impunidad en la investigación de las mismas, especialmente cuando quien las comete está protegido por el uso de un uniforme.

Entendida así la militarización, ha estado plasmada en la naturaleza del conflicto, exacerbando la violencia, la jerarquía, el uso de la fuerza, expresadas también en el uso del lenguaje, en la manera como se generan las relaciones de poder entre hombres y mujeres, en la respuesta ante los conflictos familiares, sociales y comunitarios; y operando como ejercicio cotidiano en las vidas y los cuerpos que habitan los territorios donde la guerra intervino.

Lo que el conflicto generó –sus efectos materiales y simbólicos– en círculos de violencia se reproduce una y otra vez por medio de conductas, comportamientos violentos o, más precisamente, del gobierno sobre las vidas. De ahí que la militarización de las vidas y de los cuerpos es intrínseca al avance –y a los rezagos– del conflicto armado.

El uso de las armas está vinculado con un orden social en el cual la militarización de la política se ha convertido en un fenómeno naturalizado desde las guerras de la independencia, visible en cada uno los intentos sucesivos de organización nacional.



Ese sentido de pertenencia a la institución militar trasciende la estructura militar, para suscitar un sistema de dominación que exterioriza una manera de ver el mundo que se instaure en la sociedad de formas múltiples y diversas. Dada su incorporación estructural en los sistemas políticos, no se requiere de un gobierno militar, como una dictadura, para hablar de militarismo; en una democracia como la colombiana, que ha estado mediada por la guerra y el conflicto armado, la lógica de dominación y la resolución violenta de los conflictos son rasgos sistemáticos de un sistema militarizado.

Si bien la hegemonía de la lógica militarista devela las razones por las cuales los conflictos sociales en Colombia aún son tramitados mediante el uso de la violencia, es necesario reconocer que las causas que dieron origen a las disputas armadas –en la década de los 60 del siglo XX– no son las mismas que dinamizan la confrontación armada en la actualidad. A continuación se abordarán los factores que la sostienen en el año 2019:

1. Las disputas por la consolidación del poder económico y territorial que el Estado no controla por incapacidad u omisión, que se presentan alrededor del desarrollo de prácticas legales e ilegales (narcotráfico, minería, explotación de recursos naturales y el desarrollo de megaproyectos agrícolas, energéticos o de infraestructura).
2. La intervención política del gobierno de los Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico, que privilegia las soluciones militares sobre otros medios para combatir dicho fenómeno.
3. La persistencia de la expropiación y apropiación ilegal de tierras, que afecta principalmente los territorios étnicos<sup>7</sup> y campesinos utilizados por actores armados para la explotación ilegal de recursos.
4. La falta de atención, por parte del Estado colombiano, de las causas estructurales que generan el conflicto armado, principalmente las relacionadas con las injusticias sociales, la pobreza y la garantía de los derechos humanos. El índice de Gini que mide la desigualdad de ingresos era, en 2018, de 0,520, el segundo más alto de América Latina (Cepal, 2019).
5. La postura de sectores de la sociedad que pretenden eliminar la oposición por medio del uso de la fuerza y la violencia, dinámicas que han sido alimentadas por

7. Tierras tradicionalmente ocupadas por comunidades indígenas, negras, raizales del archipiélago de San Andrés y Providencia y comunidades de palenqueros.



- los planteamientos del actual gobierno del presidente Iván Duque Márquez<sup>8</sup>. Para 2019, en Colombia se intensificó la violencia contra líderes, activistas y personas defensoras de derechos humanos.
6. La ruptura de las conversaciones de paz entre el gobierno y el ELN, en 2019, después de un atentado reivindicado por este grupo contra la Escuela de Policía “General Santander”, en Bogotá, el 17 de enero de ese año. Con ello, la violencia y acciones de este grupo armado siguen generando afectaciones en la población civil.
  7. El aumento del número de combatientes en los grupos disidentes y residuales de las FARC. Para 2019, el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz) informa que el número de integrantes de estos grupos es de 3.400 aproximadamente, y que 2.600 más han sido reclutados durante el posacuerdo (Indepaz, 2020); a la vez señala dos hitos, para ese año, en la conformación de estos grupos: el rearme de Jesús Santrich, Iván Márquez, Romaña y El Paisa, el 29 de agosto; y la respuesta pública del Frente 18 Román Ruiz en la que acepta el llamado a la construcción y consolidación de la Nueva Marquetalia, el 26 de septiembre.
  8. El 70 % de las acciones de grupos armados organizados al margen de la ley (ELN, Autodefensas Gaitanistas de Colombia, disidencias de las FARC y EPL) –de acuerdo con la Fundación Ideas para la Paz (FIP)– se concentra en cinco departamentos: Arauca (18 %), Norte de Santander (18 %), Antioquia (15 %), Nariño (10 %), y Cauca (9 %). Al ELN corresponde el 46 % del total de tales actuaciones armadas, con lo cual se convirtió en la agrupación más activa hasta septiembre del 2019 (Fundación Ideas para la Paz, 2019b).

---

8. Nos permitimos situar los siguientes ejemplos: (1) El Centro Democrático, partido del presidente de la República, afirmó que el Paro Nacional que se dio a finales de 2019 era parte de una estrategia regional del Foro de Sao Paulo y de infiltrados venezolanos para desestabilizar la democracia en América Latina. Con este argumento buscaba deslegitimar la movilización y la protesta social, y justificar acciones militares contra quienes se manifestaban. (2) Pocos días después del jueves 21 de noviembre, fecha del gran Paro Nacional, 350 militares llegaron al centro de Bogotá. El mayor Luis Fernando Barco afirmó en prensa que se buscaba “que nuestra gente de la capital, del centro de Bogotá, se dé cuenta de que el Ejército Nacional de Colombia está en Bogotá y que está acompañando a la Policía Nacional” (Caracol, 2019). (3) El gobierno nacional ha llegado al punto de referirse a “las verdaderas víctimas en el legislativo” para referirse a quienes deberían, en su concepto, en el Congreso de la República. La bancada de gobierno y de partidos que no votaron en favor el Acto legislativo para la construcción de las circunscripciones especiales para la paz argumentan, principalmente, que estas curules contribuyen a ampliar la presencia de la FARC en el Congreso porque las circunscripciones corresponden a municipios, en los que realizaban su accionar armado cuando eran una guerrilla.



9. La poca voluntad de paz del gobierno de Iván Duque Márquez, reflejada en los bajos niveles de implementación del Acuerdo Final de Paz y en la apuesta por la reactivación de fumigaciones aéreas con glifosato.

Sobre la implementación del Acuerdo Final, el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz señala que, entre diciembre del 2018 y noviembre del 2019, el avance general de la implementación es del 6 %, cifra menor a la registrada en los años anteriores (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2020). A esto se suma que el ritmo de la implementación de las medidas y disposiciones con los enfoques étnico y de género es más lento, lo cual se explica parcialmente debido a la falta de la incorporación en las normas, planes y programas que se han creado como resultado del Acuerdo Final.

El Grupo de Trabajo Género en la Paz (GPaz) señala que, de 109 medidas con enfoque de género evaluadas, en la mayoría hay muestras de una intención de implementarlas, pero el avance es insatisfactorio (45,9 %). En segundo lugar se encuentran las medidas que no muestran avance o para las cuales no se encuentra información (28,4 %), y el menor porcentaje corresponde a las medidas con avances satisfactorios (25,7 %)⁹ (Grupo de Trabajo Género en la Paz, 2019).

De los puntos menos atendidos durante la implementación del Acuerdo Final se señalan los siguientes¹⁰:

1. La percepción manifiesta, en comunidades y territorios, de no ser reconocidos en lo que va de la implementación, por lo que los pobladores piden mayor participación y el desarrollo de medidas concretas que impacten en sus vidas. Así mismo sucede con las mujeres y la población Lgbti. Es imperativo que las políticas, planes, programas y proyectos derivados del Acuerdo de Paz generen y se basen en información desagregada por sexo, género y orientación sexual. En el caso de las mujeres lesbianas, bisexuales y trans se requiere un enfoque de género amplio que reconozca sus experiencias y necesidades diferenciadas.
2. La falta de recursos que se destinan a las entidades locales que tienen responsabilidad en la implementación del Acuerdo.

9. Gpaz realizó este seguimiento entre agosto de 2018 y agosto de 2019.

10. Los literales 1, 2, 3, 4, 5 y 6 fueron construidos con base en la información presentada por la Fundación Ideas para la Paz (2019a).



3. La incertidumbre en la que se encuentran excombatientes de las FARC-EP respecto de la garantía de derechos, su reincorporación económica y el cumplimiento de lo pactado, sumado al aumento de violencias en su contra.
4. El aumento de las violencias contra líderes, lideresas, activistas y personas defensoras de derechos humanos que han exigido la implementación del Acuerdo.
5. Los retrasos de los compromisos asumidos con las familias y recolectores que se acogieron voluntariamente al Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos, así como la falta de rutas claras de su tránsito a economías legales. Esto significa el riesgo de la resiembra de cultivos de uso ilícito, sumado a la reorganización y presencia de actores armados en los territorios. Según la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas de la Casa Blanca (Ondcp, por sus siglas en inglés), los cultivos declarados de uso ilícito pasaron de 208.000 hectáreas en 2018 a 212.000 en 2019.
6. Preocupación por el posible retorno a la aspersión aérea de los cultivos declarados de uso ilícito, ya que el Acuerdo Final de Paz estableció la sustitución con acuerdos colectivos y no mediante la erradicación forzada.
7. Preocupación por nuevos hechos de victimización contra comunidades y poblaciones. Los equipos del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) documentaron que, a lo largo del 2019, se presentaron “987 violaciones al derecho internacional humanitario (DIH) y otras normas humanitarias. El 77 % de estos casos fueron amenazas, homicidios, actos de violencia sexual y reclutamiento de menores, entre otros hechos de suma gravedad” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2020, p. 2). Así mismo, se registraron, para ese año, 352 víctimas de artefactos explosivos y minas antipersonal, lo cual representa un aumento del 59 % en comparación con el número de víctimas de 2018; más de 27.600 personas en Colombia se encontraron confinadas debido a las acciones de grupos armados y a la presencia de explosivos; 25.300 personas fueron desplazadas masivamente (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2020); y se presentaron 36 masacres en 2019, la cifra más alta registrada desde 2014 (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2020).

El Estado colombiano ha reconocido, a mayo de 2020, 9.014.766 personas como víctimas del conflicto armado, de las cuales 4.535.838 son mujeres, 3.974 son Lgbti y



412 son intersexuales. En cuanto a pertenencia étnica, del total de víctimas, 1.123.943 se reconocen como negras/negros o afrocolombianas/afrocolombianos; 381.853 como indígenas; 9.288 como ROM (gitanas/gitanos); 6.423 como palenqueros; y 11.283 como raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia<sup>11</sup>.

### Empleo de la violencia sexual con fines militares y políticos<sup>12</sup>

La Corporación Humanas ha conceptualizado sobre el uso de la violencia sexual por parte de los distintos actores armados y ha identificado las siguientes finalidades: dominar, regular, callar, obtener información, castigar, corregir, despojar, desplazar para controlar el territorio, exterminar, recompensar, cohesionar, reforzar jerarquías (Caicedo, Buenahora y Benjumea, 2009). Sin embargo, es imposible identificar las finalidades con las que se han cometido las violencias sexuales durante 2019. Según la Corporación Sisma Mujer, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Inmlcf) realizó, en 2019, 281 exámenes médico-legales a víctimas de presuntos actores armados<sup>13</sup>, de los cuales 223 fueron mujeres; si se compara con los datos de 2018 para el mismo periodo, se observa un incremento de 14,4 % en el número de mujeres victimizadas (Corporación Sisma Mujer, 2020).

Por otra parte, aunque la orientación sexual y/o la identidad de género de las mujeres suele desaparecer de los ejercicios oficiales de conteo de la violencia, es fundamental tener en cuenta cómo la violencia sexual ha afectado en particular a las mujeres lesbianas, bisexuales y trans (LBT) y los fines que se han perseguido con la ejecución de conductas relacionadas con esta forma de violencia. Varios fenómenos como la discriminación estructural, la falta de priorización del Estado en sus sistemas de información, la denegación sistémica en el acceso a la justicia para las víctimas, así como a programas de atención y reparación integral, y la negación de esta violencia por parte de los actores del conflicto han obstaculizado la posibilidad de hacer un registro comprensivo-nacional sobre la misma y el conocimiento de las historias de las víctimas.



11. Información consultada el 7 de julio de 2020, en la Red Nacional de Información de la Unidad Especial Administrativa para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, en su página web <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

12. Autora: María Daniela Díaz Villamil, de Colombia Diversa.

13. Presuntos agresores identificados como actores armados: miembros de grupos alzados al margen de la ley; miembros de un grupo de la delincuencia organizada; miembros de las fuerzas armadas, miembros de policía, policía judicial y servicios de inteligencia; miembros de seguridad privada; y personal de custodia (Corporación Sisma Mujer, 2020).

Dado que es la primera vez que en un informe de esta naturaleza se reporta información sobre esta población, se presentarán algunos elementos de contexto para entender su dimensión y alcance como práctica de guerra sistemáticamente empleada por los actores armados contra las mujeres LBT, para finalmente presentar la situación durante 2019.

La violencia sexual perpetrada por los actores del conflicto contra mujeres LBT ha cumplido al menos cuatro propósitos no excluyentes entre sí, a saber: castigar, corregir, subordinar y con fines simbólicos.

**Castigar.** Esta finalidad afectó en particular a las mujeres trans por haber “renunciado” al privilegio de la masculinidad y por asumir expresiones de género asociadas con lo femenino. En los casos conocidos por la sociedad civil se han señalado eventos en los que los perpetradores de actos de violencia sexual expresan a las víctimas el ánimo de usar esta forma de violencia como una sanción, con expresiones como la siguiente: “Si quieren ser mujeres, pues sufran como ellas”.

**Corregir.** Este propósito se expresa sobre todo en contra de mujeres lesbianas cuya expresión de género es masculina y de hombres trans, y justifica la violencia sexual en cuanto “cura”. En casos conocidos por la sociedad civil, las víctimas han manifestado haber sido objeto de actos de violencia sexual colectiva, pues los perpetradores asumen que su orientación sexual es una suerte de producto de la inexperiencia sexual heterosexual que debe ser corregida mediante el acto sexual violento, incluso en presencia de familiares de las víctimas.

**Subordinar.** Esta finalidad fue empleada para recordar a las víctimas su lugar como objetos de apropiación sexual por los guerreros. Sus cuerpos se convirtieron en una extensión del territorio en disputa y su apropiación se convirtió en herramienta poderosa para comunicar el lugar exotizado e hipersexualizado que tienen las mujeres LBT a los ojos de quienes hacen la guerra. Se conocieron casos por parte de la sociedad civil en los que miembros de organizaciones armadas obligaron a las víctimas a realizar actos de naturaleza sexual o feminizada para someterlas a su control y sujeción.





*Propósitos simbólicos*<sup>14</sup>. Las violencias de naturaleza sexual que persiguen tales fines trascienden el cuerpo de las víctimas e impactan a otras personas Lgbti cercanas a aquellas o que habitan su mismo territorio. Los fines simbólicos de la violencia en general están conectados con los mecanismos de control territorial y con la imposición de una normativa sobre la sexualidad y el género. De ahí que en los casos de violencia sexual suele haber amenazas previas o posteriores de conocimiento público, y desplazamientos forzados de las víctimas y de otras personas Lgbti atemorizadas por la violencia ejercida contra sus pares.

A pesar del subregistro, la invisibilización y el silencio habituales frente a la violencia sexual, a partir de la Ley 1448 de 2011, en particular de la creación del Registro Único de Víctimas (RUV), ha sido posible –para las organizaciones de derechos humanos y víctimas que trabajan en este campo– documentar de manera más comprensiva y a escala nacional este y otros fenómenos de violencia contra las personas Lgbti.

En la actualidad, el RUV indica que 488 personas LGBT han sido víctimas de esta forma de violencia y que la misma ha ocurrido en 513 oportunidades a lo largo del conflicto. Sin embargo, dadas las deficiencias estructurales del registro es imposible desagregar por género o cruzar tal cifra con la de quienes aparecen registradas como mujeres (29.704 víctimas)<sup>15</sup>. En el año 2019 se reportaron seis hechos de violencia sexual relacionados con el conflicto armado contra esta población.

En el caso del Observatorio de Violencia de Medicina Legal y de su reporte anual con la estadística sobre exámenes medico-legales practicados por episodios de violencia sexual, no se cuenta con información precisa sobre mujeres LBT para 2019. De acuerdo con dicho reporte, en este año se practicaron 62 exámenes medico-legales por presunto delito sexual a 62 personas Lgbt, de las cuales 42 corresponden a hombres (67 %) y 20 (32,3 %) corresponden a mujeres (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020).

14. De acuerdo con María Mercedes Gómez, la violencia por prejuicio tiene dos vertientes: la simbólica y la instrumental. La violencia simbólica se ejerce por la hostilidad que siente el perpetrador hacia cierta característica (o conjunto de características) que observa en la víctima y tiene el fin de comunicar un mensaje de exclusión o de subordinación hacia la víctima y hacia toda persona que pudiese identificarse con ella. Así, el perpetrador fija la identidad de la víctima como “representante”, o que toma el lugar de “una cierta colectividad o grupo hacia el cual el perpetrador siente hostilidad”, y se configura a sí mismo como representante de la identidad o sexualidad normativa o admitida (Gómez, 2008, p. 101). En cambio, para la violencia instrumental no es necesario que el perpetrador sienta animosidad hacia a la víctima, simplemente que le adjudique “ciertos rasgos que las hacen aparecer como propicias o más vulnerables para sus fines” (Gómez, 2008, p. 101).

15. Red Nacional de Información, Registro Único de Víctimas, actualizado a 31 de agosto de 2020.



Sin embargo, los datos solo son desagregados según el sexo (asignado al nacer) de la víctima, no por su orientación sexual o identidad de género, lo cual desconoce que el componente de sexo en el documento de identidad de personas trans con frecuencia no corresponde a su identidad de género. Como consecuencia, es imposible conocer exactamente cuántos de los exámenes por esta forma de violencia, practicados durante 2019, corresponden a mujeres lesbianas, bisexuales y trans. Una recomendación para estas entidades es desagregar la información y tener en cuenta la orientación sexual y la identidad de las víctimas, para poder reportar las cifras sobre violencia de manera transparente y en consonancia con las obligaciones del Estado en la materia<sup>16</sup>.

### Prevalencia de la violencia sexual

La prevalencia de la violencia sexual es el Indicador 1a de seguimiento al componente de Prevención y su medición se basa en la exhortación que se hace a los Estados, en la Resolución 1325, para que cumplan con las obligaciones adquiridas “como firmantes de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 y su Protocolo Facultativo de 1999, y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y sus dos Protocolos Facultativos del 25 de mayo de 2000, y a que tengan presentes las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional” (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2000, párrafo 9).

La Resolución 1325 también insta a los Estados a que “adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales” (párrafo 10).<sup>17</sup>

16. En la sentencia del caso *Azul Rojas Marín Vs. Perú* (2020), la Corte Interamericana de Derechos Humanos indicó que “es necesario recolectar información integral sobre la violencia que sufren las personas Lgbti para dimensionar la magnitud real de este fenómeno y, en virtud de ello, diseñar las estrategias para prevenir y erradicar nuevos actos de violencia y discriminación”. En similar sentido, desde 2015, la CIDH estableció que “las estadísticas precisas sobre las tasas de condenas penales en casos de asesinatos y otros actos de violencia contra personas Lgbti en los Estados de la región son limitadas o inexistentes. La falta de estadísticas judiciales complica aún más el análisis de las situaciones de impunidad en los casos de violencia contra las personas Lgbti”. En esa medida, se ha recomendado a los Estados parte del SIDH: “Realizar esfuerzos y asignar recursos suficientes para recolectar y analizar datos estadísticos de manera sistemática respecto de la prevalencia y naturaleza de la violencia y la discriminación por prejuicio contra las personas Lgbti, o aquellas percibidas como tales”, y procurar estadísticas desagregadas que aporten al esclarecimiento de patrones generales de violencia no sólo para efectos judiciales sino de política pública. Ver Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, párr. 22, recomendación No. 1.

17. Las exhortaciones de los párrafos 9 y 10 son reiteradas en la Resolución 1820 de 2008 (párrafos 1, 2, 3 y 4); la Resolución 1888 de 2009 (párrafos 1, 2, 3 y 24) y la Resolución 1889 de 2009 (párrafo 2) (Consejo de Seguridad, 2010, p. 38).



El seguimiento a la prevalencia de la violencia sexual (Indicador 1a) podría indicar, en caso de mostrar aumentos rápidos, graves infracciones del derecho humanitario internacional y servir de alerta temprana sobre la emergencia de posibles conflictos (Consejo de Seguridad, 2010). En Colombia no se desarrollan ejercicios constantes de medición de la prevalencia de la violencia sexual, ni se emplean las mismas metodologías, de tal suerte que el objetivo de dar cuenta de este indicador, hasta el momento, es imposible de alcanzar<sup>18</sup>. No obstante, consideramos relevante consignar la información disponible en este informe.

La información más reciente para establecer la frecuencia de la violencia sexual en el país proviene de la Encuesta de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes (Evcnna) (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019)<sup>19</sup>, realizada entre agosto y noviembre de 2018. Esta Encuesta presenta dos tipos de datos:

- Prevalencia de la violencia contra niños, niñas y adolescentes antes de haber cumplido los 18 años, en los encuestados y las encuestadas de 18 a 24 años.
- Prevalencia de la violencia entre adolescentes (de 13 a 17 años) los doce meses anteriores a la Encuesta<sup>20</sup>.

La Encuesta mide la prevalencia de las violencias sexual, física y psicológica, pero en este apartado solo se hará referencia a la violencia sexual, dado que es que interesa al indicador en cuestión.

La Encuesta tiene especial relevancia por aportar elementos para comprender más la violencia contra niños, niñas y adolescentes, por tener en cuenta una muestra de 49 municipios expuestos al conflicto armado<sup>21</sup> y una de 94 municipios no expuestos, y ambas muestras son representativas.

Los datos de esta sección se presentarán comparando los resultados obtenidos en cada muestra, así:

18. Sobre este particular ver el análisis que hace Cortés (2013), pp. 12-19.

19. La Encuesta fue aplicada por un equipo interinstitucional en el que participaron las siguientes entidades: el Ministerio de Salud y Protección Social, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Educación, el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019b).

20. Si bien se menciona que la Encuesta también buscó estimar la prevalencia de la violencia sufrida en los últimos doce meses por parte de los adultos jóvenes (de 18 a 24 años), esta información no fue publicada en el informe.

21. Los municipios expuestos al conflicto armado corresponden a los “identificados por el Decreto 893 del 28 de mayo de 2017, expedido como parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019a, p. 23).



- No expuestos. Información correspondiente a la muestra de los 94 municipios no expuestos al conflicto.
- Expuestos al conflicto. Información correspondiente a la muestra de los 49 municipios expuestos al conflicto.

La Evcnna de 2018 incluye, bajo el concepto de violencia sexual, “actos sexuales no consentidos consumados, la tentativa de actos sexuales no consentidos, el contacto sexual no deseado”. Este lo clasifica en cuatro tipos: (1) Tocamientos de forma sexual no deseados. (2) Intento de sexo no deseado. (3) Sexo bajo presión o coacción. (4) Sexo físicamente forzado. En la Tabla 1 se exponen las especificidades de cada uno de estos tipos.

TABLA 1. DEFINICIONES DE LOS TIPOS DE VIOLENCIA SEXUAL INDAGADOS POR LA EVCNNA (2018)

TIPO DE VIOLENCIA	DEFINICIÓN	ESPECIFICIDADES
Tocamientos de forma sexual no deseados	Si alguien, hombre o mujer, alguna vez tocó a la persona encuestada de forma sexual sin su permiso, pero no trató de forzarlo a tener sexo. Los tocamientos de forma sexual sin consentimiento incluyen acariciar, pellizcar, agarrar, o tocar las partes sexuales de la persona encuestada o sus alrededores.	El tocamiento se configura en una forma de violencia sexual por actos sexuales (definición según el Sistema Integrado de Información de Violencias de Género – SIVIGE).
Intento de sexo no deseado	Si alguien ha tratado, de hacer que la persona encuestada tenga sexo en contra de su voluntad, pero no lo logró. Puede que hayan tratado de forzar físicamente a la persona encuestada para que tuviera sexo o que hayan tratado de presionar a la persona encuestada para tener sexo mediante acosos, amenazas o engaños.	Relaciones sexuales o Sexo: Incluye penetración vaginal, oral o anal.
Sexo bajo presión o coacción	Si alguien ha presionado o coaccionado a la persona encuestada a tener sexo, mediante acosos, amenazas o engaños.	Sexo obtenido mediante persuasión verbal, acoso, amenazas o engaños
Sexo físicamente forzado	Si alguien, alguna vez, forzó físicamente a la persona encuestada a tener sexo con ella y efectivamente lo logró.	De acuerdo a las definiciones del SIVIGE estas violencias se configuran como accesos carnales.

FUENTE: Ministerio de Salud y Protección Social (2019a, pp. 21 y 114).



Los resultados de la Evcnna permiten plantear que la violencia sexual afecta más a las niñas que a los niños, antes de que hayan cumplido 18 años, y que dicha violencia es más prevalente en los municipios expuestos al conflicto. En efecto, la prevalencia ha sido 2,5 puntos más alta en las niñas de los municipios expuestos al conflicto (17,8 %) que en las niñas de los otros municipios (15,3 %); esto es 7,5 puntos más que la vivida por los niños en los municipios no expuestos al conflicto (7,8 % de los niños en esos lugares) y 11,2 puntos más que la de los niños de los municipios expuestos al conflicto (6,6 %), como muestra la Tabla 2.

De las violencias sexuales contempladas por el estudio, los tocamientos indeseados han sido los más frecuentes tanto para las niñas (11,1 % y 13,9 % en municipios no expuestos y expuestos respectivamente) como para los niños, y es mayor entre las niñas de los municipios expuestos al conflicto (2,8 puntos respecto de las niñas de los otros municipios y 9,7 puntos más que los niños de los municipios expuestos). Les siguen en importancia los intentos de acceso no deseados, de los cuales el 6,1 % de las mujeres, de municipios expuestos, reportó haber sido víctima. El sexo forzado físicamente ocupa el tercer lugar en importancia de los tipos de violencia sufridos por las niñas menores de 18 años, con la mayor afectación para las que viven en municipios expuestos al conflicto (3,7 % de las encuestadas con respecto a 3,2 % de las que lo fueron en los municipios no expuestos). Ver Tabla 2.

TABLA 2. PREVALENCIA DE VIOLENCIA SEXUAL ANTES DE CUMPLIR 18 AÑOS, EN PERSONAS DE 18 A 24 AÑOS, SEGÚN TIPO DE VIOLENCIA Y EXPOSICIÓN AL CONFLICTO DEL MUNICIPIO

TIPO	MUJERES		HOMBRES		TOTAL	
	NO EXPUESTOS	EXPUESTOS	NO EXPUESTOS	EXPUESTOS	NO EXPUESTOS	EXPUESTOS
Tocamientos no deseados	11,1	13,9	5,2	4,2	8,1	8,9
Intento de acceso no deseado	6,0	6,1	2,7	2,4	4,3	4,2
Sexo presionado o coaccionado	1,9	3,3	0,2	2,5	1,0	2,9
Sexo forzado físicamente	3,2	3,7	0,9	0,5	2,0	2,1
Violencia sexual (total)	15,3	17,8	7,8	6,6	11,4	12,1

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Salud y Protección Social (2019a, pp. 114 y 66).



8,1% de las niñas entre los 13 y los 17 años informaron haber sido víctimas de violencia sexual en los últimos doce meses, casi el doble que los niños en ese mismo rango de edad. Ver Tabla 3.

TABLA 3. PREVALENCIA DE DIFERENTES TIPOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES, EN PERSONAS DE 13 A 17 AÑOS, EN MUNICIPIOS NO EXPUESTOS AL CONFLICTO

TIPO	MUJERES	HOMBRES	TOTAL
Tocamientos no deseados	6,8	3,7	5,2
Intento de sexo no deseado	2,2	0,5	1,3
Sexo presionado o coaccionado	0,1	0,1	0,1
Sexo forzado físicamente	1,6	0	0,8
Violencia sexual (total)	8,1	4,1	6,1

FUENTE: Ministerio de Salud y Protección Social (2019a, pp. 118 y 119).

El 61,8 % de las mujeres que hoy tiene entre 18 y 24 años y vive en municipios no expuestos al conflicto manifestó haber sido víctima de más de un evento de violencia sexual, porcentaje menor del que informaron las que habitan municipios expuestos al conflicto (54,5 %). Si bien el registro de hombres víctimas de violencia sexual es menor que el de las mujeres, la Encuesta revela que una proporción mayor de los que vivieron esa victimización en más de una ocasión, sobre todo en los municipios expuestos al conflicto (32,8 puntos más que las mujeres de esos mismos municipios). Ver Tabla 4.

TABLA 4. PREVALENCIA DE HABER SIDO VÍCTIMA DE MÁS DE UN EVENTO DE VIOLENCIA SEXUAL, EN PERSONAS DE 18 A 24 AÑOS QUE FUERON VÍCTIMAS DE AL MENOS UN EVENTO DE VIOLENCIA SEXUAL ANTES DE CUMPLIR 18 AÑOS, SEGÚN MUNICIPIO

MUJERES		HOMBRES		TOTAL	
NO EXPUESTOS	EXPUESTOS	NO EXPUESTOS	EXPUESTOS	NO EXPUESTOS	EXPUESTOS
61,8	54,5	67,4	87,3	63,7	63,5

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Salud y Protección Social (2019a, pp. 115 y 167).



## Información de la Misión de Verificación sobre Violaciones a Derechos Humanos

Como se mencionó en la Introducción, las resoluciones de mujeres paz y seguridad establecen disposiciones que también deben ser cumplidas por el sistema de Naciones Unidas. Desde la firma del Acuerdo Final de Paz, las partes aceptaron la presencia de una Misión de la ONU para que verificara su cumplimiento, en particular en lo que quedó contemplado a la dejación de armas. Debido a ello, en este informe hacemos seguimiento al cumplimiento de esta Misión (indicadores 2 y 5a) en los informes emitidos durante 2019.

En el presente apartado se presenta la información que corresponde al Indicador 2, “Medida en que las misiones de mantenimiento de paz y misiones políticas especiales de Naciones Unidas incluyen información sobre las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y niñas en sus informes periódicos al Consejo de Seguridad” (Consejo de Seguridad, 2010, p. 39). Esto, en concordancia con lo establecido en la Resolución 1325<sup>22</sup>: “Expresa su voluntad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, e insta al Secretario General a que vele por que, cuando proceda, las operaciones sobre el terreno incluyan un componente de género” (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2000, párrafo 5).

Pide al Secretario General que, según proceda, indique en sus informes al Consejo de Seguridad los progresos realizados en la incorporación de las cuestiones de género en todas las misiones de mantenimiento de la paz y todos los demás aspectos relacionados con las mujeres y las niñas. (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2000, párrafo 17)

Con el Indicador 2 se busca verificar lo siguiente:

...la existencia de sistemas operacionales de vigilancia, información y respuesta que tengan en cuenta las cuestiones de género, para hacer frente a las violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos, en los procesos de cesación del fuego y las negociaciones de paz, y después de los conflictos (Consejo de Seguridad, 2010, p. 39.).



22. Posteriormente retomado en las resoluciones 1820 de 2008 (párrafo 15), 1888 de 2009 (párrafos 24 y 25) y 1889 de 2009 (párrafo 5) (Consejo de Seguridad, 2010, p. 39).

La Misión de Verificación<sup>23</sup>, de acuerdo con su mandato, presentó cuatro informes en 2019. A partir de ellos se analiza si se incluyeron los aspectos que el Consejo de Seguridad (2010) recomienda abordar, a saber:

- Situaciones de vulneración de derechos humanos de mujeres y niñas.
- Pertinencia de las recomendaciones para superar dichas situaciones.
- Grado de seguimiento de las recomendaciones anteriores.
- Medida en que se incorporan los informes de los asesores en cuestiones de género en los informes oficiales.

### **Situaciones de vulneración de derechos humanos de mujeres y niñas**

Las vulneraciones a los derechos humanos de mujeres y niñas reportadas en los informes presentados por el Consejo de Seguridad durante 2019 giran en torno de la vulneración de los derechos de las mujeres excombatientes de las FARC-EP y de los asesinatos y amenazas a las defensoras de derechos humanos y a las lideresas sociales.

*Vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres excombatientes.* Respecto de las mujeres excombatientes, el informe del 26 de marzo de 2019 mostró violencia sexual y de género en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), así como en los Nuevos Puntos de Reagrupamiento (NPR). En el tercer informe del año se hizo referencia a que los riesgos seguían latentes (Consejo de Seguridad, 2019c). En materia de derechos económicos, sociales y culturales se reportó:

1. Atención deficiente en salud. Esto afecta, entre otras, a mujeres embarazadas y lactantes y a niñas de los ETCR y NPR (Consejo de Seguridad, 2019a). En el segundo trimestre se volvió a hacer referencia a las deficiencias en salud, en cuanto “hay cuestiones relacionadas con la calidad, el acceso y la información que suponen un obstáculo, especialmente para las mujeres embarazadas, los niños y niñas, los adolescentes y las personas con discapacidad” (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 8).
2. Retos “para plasmar adecuadamente la dimensión de género en la reincorporación económica y social” (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 7) y escasa “participación

23. El mandato de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (creada mediante la Resolución 2366 de 2017), finalizó el 26 de septiembre de 2017, para dar paso a una segunda Misión aprobada por la Resolución 2377 del mismo año, cuyo objeto se circunscribió al seguimiento a los puntos “3.2 Reincorporación de FARC a la vida civil”, en lo económico, lo social y lo político, y “3.4 Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales, de conformidad con lo dispuesto en el punto 6.3.3 del Acuerdo Final”. Este mandato se ha prorrogado en dos oportunidades (resoluciones 2435 de 2018 y 2487 de 2019), de tal suerte que su vigencia llega hasta el 25 de septiembre de 2020.





de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y las acciones destinadas específicamente al empoderamiento económico de las mujeres” (Consejo de Seguridad, 2019c, p. 6)

3. “...aún se necesita una respuesta amplia para prestar servicios de educación, salud y protección a más de 800 niños y niñas que viven en esos espacios territoriales, sobre todo ante la próxima normalización de algunos de esos espacios” (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 14).
4. Dificultades para regularizar la tutela legal de sus hijos e hijas. Estas dificultades y la ausencia de avances para que especialmente las mujeres excombatientes tuviesen garantizado ese derecho se reportó en todos los informes de 2019 (2019a, 2019b, 2019c y 2019d).

También se reportó el asesinato de Lucero Jaramillo Álvarez, excombatiente de las FARC-EP, el 4 de abril, en Putumayo (Consejo de Seguridad, 2019b).

*Asesinatos y amenazas a defensoras de derechos humanos y lideresas.* La situación de las defensoras de derechos humanos y lideresas fue objeto de preocupación en todos los informes del Consejo de Seguridad de 2019. Al finalizar el año se afirmó lo siguiente:

Desde la firma del Acuerdo de Paz, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Acnudh) ha verificado 303 asesinatos de defensores y defensoras de los derechos humanos y líderes sociales, 86 de los cuales (incluidas doce mujeres) ocurrieron en 2019. (Consejo de Seguridad, 2019d, p. 10)

Las mujeres asesinadas reportadas en los informes trimestrales del Consejo de Seguridad fueron: Maritza Quiroz, el 6 de enero de 2019 (2019a); María del Pilar Hurtado Montaña, demandante de tierras, el 21 de junio (2019b); la candidata del Partido Liberal a la alcaldía del municipio de Suárez, asesinada junto con otras cinco personas, entre ellas su madre (2019c).

Francia Márquez y Mayerlis Angarita Robles, ambas defensoras de derechos humanos, fueron víctimas de ataques; la primera en el departamento del Cauca, y la segunda en los Montes de María (Consejo de Seguridad, 2019b).

Además de estos casos, el Defensor del Pueblo advirtió, en cuatro de las alertas emitidas, que las mujeres, las lideresas comunitarias y las personas Lgbti eran especialmente vulnerables y estaban en situación de riesgo de violencia sexual (Consejo de Seguridad, 2019b).



A pesar de esta grave situación, el Consejo de Seguridad reportó que la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, organismo encargado de elaborar la política pública para el desmantelamiento de las organizaciones criminales (acordado en el punto 3.4. del Acuerdo de Paz) se reunió solo dos veces en 2019 (2019d).

*Vulneraciones de los derechos humanos de mujeres LBT.* La información presentada por el Secretario General sobre vulneraciones de derechos humanos de mujeres LBT es escasa e insuficiente, lo cual puede interpretarse como desatención de la realidad de las mujeres LBT en la selección y priorización de las políticas sobre las cuales debe hacerse hincapié. De hecho, solo se hace mención general a la violencia contra personas Lgbti a partir de la información proporcionada por la Defensoría del Pueblo, en dos oportunidades, como podemos observar a continuación:

Según el informe de la Defensoría del Pueblo sobre violencia de género y discriminación presentado el 18 de marzo, en 2018 la Defensoría recibió 75 denuncias de amenazas, agresiones físicas o violencia sexual presentadas por mujeres y personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales. (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 14)

Durante el periodo sobre el que se informa, el Defensor del Pueblo emitió alertas tempranas en relación con la seguridad de las personas y las comunidades en seis departamentos, en las que se puso de relieve que las principales causas de violencia estaban relacionadas con la incapacidad del Estado para establecer un control y una presencia integrada en los territorios abandonados por las antiguas FARC-EP. En cuatro de esas alertas se indicó que las mujeres, las lideresas comunitarias y la comunidad Lgbti eran especialmente vulnerables y estaban en situación de riesgo de violencia sexual. (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 12)

Aunque celebramos que se haya tenido en cuenta la situación de las personas Lgbti en estas dos ocasiones, la información reportada es incipiente, y desconoce la gravedad y las razones de fondo de la violencia contra esta población. En particular preocupa que ninguno de los informes mencione de manera específica las vulneraciones en contra de personas Lgbti o de mujeres LBT excombatientes o defensoras de derechos humanos, sobre todo porque en 2019 Colombia Diversa registró cuatro homicidios de personas Lgbti defensoras de derechos humanos, dos de los cuales corresponden a mujeres (una lesbiana y una bisexual), así como 32 hechos de amenaza u hostigamiento, 11 de los cuales corresponden a mujeres (seis mujeres trans, tres lesbianas y dos bisexuales)<sup>24</sup>.

24. Sistemas de Información sobre Violencias de la Población LGBT en Colombia (SinViolencia LGBT). Cifras con corte al 31 de marzo de 2020.



## Pertinencia de las recomendaciones para superar dichas situaciones y seguimiento a las mismas

Las recomendaciones giraron en torno de las vulneraciones de los derechos humanos reportados en los informes, varias de ellas reiteradas trimestre tras trimestre. En líneas generales, el Consejo de Seguridad insistió en la insuficiencia de la respuesta de las distintas entidades gubernamentales e hizo énfasis en cuatro aspectos: (1) La implementación de las medidas de género del Acuerdo Final de Paz. (2) En relación con el punto anterior, la solicitud de medidas para atender los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y para prevenir la violencia sexual contra las mujeres y las niñas asentadas en los ETCR. (3) La protección de la vida de las lideresas y defensoras de derechos humanos. (4) La violencia basada en género. A continuación, se exponen, en mayor detalle, dichas recomendaciones.

*Implementación de las medidas de género del Acuerdo Final de Paz.* Desde su primer informe, el Consejo de Seguridad llamó la atención sobre los pocos avances en la implementación del enfoque de género:

Si bien el Acuerdo de Paz ha recibido elogios por incluir un enfoque de género, la aplicación de este enfoque ha avanzado poco. Me sigue preocupando enormemente la limitada implementación de las disposiciones de género del Acuerdo de Paz relacionadas con la reincorporación y las garantías de seguridad. Exhorto al gobierno a que dé prioridad a la pronta aplicación de las medidas de género de la política nacional para la reincorporación (Conpes 3931), incluidas medidas específicas para la reincorporación económica y social de las mujeres excombatientes y un aumento de la capacidad regional en materia de género en la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, y a que prevea en el Plan Nacional de Desarrollo los recursos financieros y técnicos necesarios para aplicarlas. (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 14)

También planteó que se debería dar un mayor impulso, entre otras, “a las disposiciones sobre desarrollo rural y género del Acuerdo de Paz, para que las mujeres puedan contribuir a la paz y beneficiarse de ella...” (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 19).

En el siguiente informe, el organismo indicó que se habían logrado avances en cuanto se asignaron responsabilidades a las entidades gubernamentales para cada uno de los 51 indicadores del capítulo de género del Plan Marco de Implementación (PMI) del Acuerdo Final de Paz. Igualmente se mencionó la necesidad de que el dicho Plan Marco “se implemente con prontitud, incluidas las medidas relacionadas con el género de la Política Nacional de Reincorporación y acciones específicas para implementar



las garantías de seguridad de las lideresas y las defensoras de los derechos humanos” (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 13)

La Instancia Especial para el Enfoque de Género también fue objeto de atención por parte de la Misión. En el segundo informe trimestral planteó que “debería gozar de prioridad y recibir los recursos necesarios” (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 13). En el tercer informe se recomendó garantizar la continuidad de Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación (Csivi) del Acuerdo Final, “más allá de diciembre de 2019, en particular con recursos adecuados y un diálogo más sostenido entre la Instancia y la Comisión” (Consejo de Seguridad, 2019c, p. 13). En el último informe se concluyó que el cumplimiento de las medidas de género seguía siendo lento (Consejo de Seguridad, 2019d, p. 13).

*Atención a los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres y las niñas asentadas en los ETCR.* En todos los informes, el Consejo de Seguridad solicitó a distintas entidades gubernamentales, en especial al Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), implementar medidas de género conducentes a garantizar los derechos de las mujeres y las niñas en los ETCR. A continuación se recogen las recomendaciones de corte general que formuló el Consejo de Seguridad en tales informes:

- Implementar las medidas de género para la reincorporación de las excombatientes: su aplicación por parte del Consejo Nacional de Reincorporación y del gobierno nacional (2019a). En el segundo informe se reitera la necesidad de priorizar el enfoque de género (2019b), y en el tercero que es “esencial garantizar un enfoque de género en el proceso de reincorporación, habida cuenta en particular de que aproximadamente el 25 % de los excombatientes en proceso de reincorporación son mujeres” (2019c, p. 12).
- Destinar los recursos necesarios (2019b y 2019d).
- Aumentar la capacidad regional en materia de género del CNR (2019a).

Las siguientes son las recomendaciones específicas formuladas por el Consejo de Seguridad en los informes de 2019:

- Atender la salud de las excombatientes. En el primer trimestre se solicitó a las autoridades regionales “mayor esfuerzo por llevar las actividades de promoción de la salud y de prevención” a las ETCR, ya que los “niños y niñas, las mujeres embarazadas y lactantes, las personas con discapacidad y los excombatientes que padecen enfermedades crónicas siguen siendo particularmente vulnerables”



(2019a, p. 8). En octubre se recomendó la aprobación e implementación del Plan Nacional de Salud Rural para brindar atención adecuada a la salud reproductiva de las excombatientes (2019c).

- Aliviar las labores de cuidado que recaen en las excombatientes. Esta recomendación se le hizo el primer trimestre al CNR y al Ministerio de Educación para que de manera conjunta tuvieran en cuenta las necesidades de las mujeres, en particular la doble carga que recae sobre ellas debido a que están a cargo del cuidado infantil ante la ausencia de guarderías (2019a). En el segundo trimestre se volvió a mencionar este aspecto y a señalar que los esfuerzos eran insuficientes y que “se necesita una respuesta amplia para prestar servicios de educación, salud y protección a más de 800 niños y niñas que viven en esos espacios territoriales [...]. En octubre se reportaron avances “en la provisión de servicios de guardería” en los antiguos ETCR de La Guajira, Guaviare, el Meta y Caquetá (2019c). Finalmente, en diciembre, se volvió a mencionar que era “importante contar con una estrategia para abordar cuestiones relacionadas con la economía del cuidado, a fin de facilitar la participación de las mujeres excombatientes en las actividades de reincorporación” (2019d, p. 14).
- Regularizar la tutela legal de los hijos y las hijas de las excombatientes (2019b).
- Garantizar la participación de las mujeres en los proyectos productivos dirigidos a excombatientes (2019d).
- Respuestas integrales para la reincorporación de niños y niñas (2019a). En el informe del 1º de octubre se dijo que la Agencia para la Reincorporación y la Normalización había asumido “un mayor liderazgo en la aplicación del programa ‘Camino diferencial de vida’ para la reincorporación de niños y niñas, entre otros medios a través de comités locales de seguimiento” (2019c, p. 13). “No obstante, [menciona el mismo informe] sigue siendo necesario que las autoridades nacionales y locales den una respuesta integral para proporcionar servicios de educación, salud y protección a los aproximadamente niños y niñas que viven con excombatientes” (2019c, p. 7). En el último informe del año se reportó que más de “2.200 hijos e hijas de excombatientes siguen necesitando apoyo y servicios específicos” (2019d, p. 14) y que era fundamental tomar medidas para garantizar la sostenibilidad del programa “Camino diferencial de vida”, “en particular la asignación de recursos suficientes y la celebración de reuniones periódicas de sus comités locales de seguimiento” (2019d, p. 13).



*Prevención de la violencia y garantías de seguridad para las mujeres y las niñas asentadas en los ETCR.* Las recomendaciones, del Consejo de Seguridad, en esta materia fueron las siguientes:

- Aumentar los esfuerzos de prevención de la violencia sexual y de género (no se especificó a quién iba dirigida la recomendación) (2019a).
- Garantizar la seguridad para los excombatientes. Para ello, las Fuerzas Militares y de Policía deben destinar más mujeres en los ETCR (2019a).
- Para “reducir los riesgos específicos a que se enfrentan las mujeres excombatientes es fundamental fortalecer las medidas con enfoque de género y proporcionar un acceso equitativo a las medidas de protección” (2019d, p. 10). El mismo informe recomendó además “medidas más efectivas para proteger la vida de los y las excombatientes, teniendo en cuenta especialmente que el 2019 ha sido el año más violento para los exmiembros de las FARC-EP desde la firma del Acuerdo de Paz” (p. 17).

*Protección de la vida de las lideresas y defensoras de derechos humanos.* Este fue uno de los aspectos en los que el Consejo de Seguridad fue más enfático y en el que su llamado a atender la situación fue permanente. Sus recomendaciones fueron las siguientes:

- Adoptar medidas para evitar nuevos asesinatos y juzgar a las personas responsables de los mismos (2019a). En el tercer informe se solicitaron otra vez medidas urgentes “de seguridad integrales para las comunidades del Cauca y otros departamentos históricamente afectados por el conflicto”, con “un enfoque de género y étnico y medidas específicas de protección [...], así como acciones concretas para avanzar en las investigaciones y planes claros para dismantelar las organizaciones criminales y sus redes de apoyo” (2019c, pp. 10-11).
- Al gobierno, acelerar la aplicación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos y el establecimiento inmediato, por la ministra del Interior, de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas” (2019a, p. 14). En el informe de octubre se anotó la reactivación de esa Comisión y se planteó la necesidad de “redoblar los esfuerzos para abordar las necesidades específicas de protección y seguridad de las lideresas” (2019c, p. 11).
- Tomar medidas más efectivas es la reiteración que aparece en el último informe:



Hago de nuevo un llamamiento para que se adopten medidas más efectivas para proteger la vida de los líderes sociales, los defensores de los derechos humanos y las personas involucradas en la implementación del Acuerdo de Paz, incluidas medidas específicas para las lideresas y defensoras y para los líderes y lideresas indígenas y afrocolombianos. Insto a la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos a que finalice e implemente su plan de acción, en coordinación con las organizaciones de mujeres. Es importante también trabajar para mejorar el diálogo entre el gobierno y la sociedad civil con respecto a la Política Pública Integral de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos. (2019d, p. 17)

**Violencia basada en género.** Debido a las 75 “denuncias de amenazas, agresiones físicas o violencia sexual presentadas por mujeres y personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales” señaladas por la Defensoría del Pueblo en el informe que presentó el 18 de marzo de 2018, el Consejo de Seguridad recomendó priorizar “la protección contra la violencia sexual y de género, particularmente en las zonas afectadas por la presencia de grupos armados ilegales y economías ilegales como el Cauca, el Chocó, Nariño y el Putumayo” (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 14).

**Prevención del reclutamiento y la violencia sexual contra niños y niñas.** Sobre este aspecto el Consejo de Seguridad recomendó: “Aplicar plenamente, en coordinación con las comunidades, las directrices del gobierno sobre la prevención del reclutamiento y la violencia sexual contra niños y niñas” (2019a, p. 13).

**Derechos humanos de mujeres LBT.** Debido a que no se reportó información suficiente respecto de las vulneraciones de derechos de mujeres LBT, tampoco se emitieron recomendaciones específicas para superarlas. Este vacío es alarmante pues, como se esboza en el pilar de Participación, se ha registrado la exclusión progresiva de las personas Lgbti, incluidas las mujeres LBT, de la implementación del Acuerdo Final de Paz, así como el hecho de que las mujeres LBT defensoras de derechos humanos son blanco constante de violencia, no solo por ocupar el espacio público en contravía de los mandatos de género impuestos sobre las mujeres, sino también por desafiar el sistema sexo-género-deseo.

### **Incorporación de medidas por parte de las misiones de paz**

En tanto que en la Resolución 1325 el Consejo de Seguridad “expresa su voluntad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, e insta al Secretario General a que vele por que, cuando proceda, las operaciones sobre



el terreno incluyan un componente de género” (párrafo 5) y le pide al Secretario General que vele por que el personal de las operaciones de mantenimiento de la paz reciba adiestramiento:

...sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres, así como sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de todas las medidas de mantenimiento de la paz y consolidación de la paz [...] y adiestramiento con miras a la concienciación respecto del VIH/SIDA (párrafo 6).<sup>25</sup>

Para hacer seguimiento a estos compromisos se construyó, el Indicador 5a con el que se analiza el “grado de incorporación de medidas para proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en las directrices emitidas por los jefes de los componentes militar y de policía de misiones mantenimiento de la paz” (Consejo de Seguridad, 2010, p. 41). Este indicador comprende la compilación de la siguiente información:

- Análisis contextual de las amenazas para la seguridad de las mujeres y las niñas.
- Tipos de medidas (propuestas o aplicadas; de prevención, de mitigación de efectos, integrales).

Si bien no se tiene acceso a las directrices emitidas por los jefes de los componentes militar y de policía de las misiones de mantenimiento de la paz en Colombia, es posible tener una idea de las acciones que la Misión lleva a cabo a partir de los informes que presentó trimestralmente durante 2019 (Consejo de Seguridad, 2019a, 2019b, 2019c y 2019d).

### **Análisis contextual de las amenazas**

Los análisis de contexto no fueron muy relevantes en los informes trimestrales realizados por el Consejo de Seguridad durante 2019. Menos aún los que refieren amenazas contra mujeres y niñas. Los siguientes fragmentos dan cuenta de ello:

- “...la violencia sexual sigue siendo un factor de desplazamiento forzado” (2019a, p. 12).
- “Los enfrentamientos entre grupos armados ilegales y organizaciones criminales han generado aumento de los asesinatos, así como violencia sexual, reclutamiento de menores, desplazamiento forzado, confinamiento y ataques persistentes contra líderes sociales” (2019a).

25. Los compromisos de los párrafos 5 y 6 de la Resolución 1325 son retomados por las resoluciones 1820 de 2008 (párrafos 8 y 9), 1888 de 2009 (párrafos 11, 12) y 1889 de 2009 (párrafos 7, 8) (Consejo de Seguridad, 2010, p. 41).





- [Los atentados relacionados con las elecciones] se producen en un contexto de violencia continua y alarmante contra líderes sociales, defensores y defensoras de los derechos humanos, excombatientes de las FARC-EP, personas que participan en la implementación del Acuerdo de Paz y comunidades rurales, incluidos los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas (2019c, p. 17).
- [La seguridad de los líderes sociales, defensores de los derechos humanos, y excombatientes] “está intrínsecamente vinculada a la seguridad de sus comunidades”. Y estas “continúan siendo atacadas por grupos armados ilegales y organizaciones criminales en áreas donde la limitada presencia del Estado ha dejado vacíos institucionales y donde la falta de oportunidades económicas ha hecho que las comunidades sean vulnerables a las economías ilícitas” (2019d, p. 17).
- De manera específica, en cuanto a la “seguridad de las defensoras de los derechos humanos y de las lideresas sociales” se retoma el análisis del Defensor del Pueblo quien planteó:

...las mujeres siguen siendo blanco de los grupos armados ilegales, en particular para disuadirlas de participar en los procesos políticos, sociales y de consolidación de la paz. Las mujeres que denuncian actos de violencia sexual y las que participan en la implementación del Acuerdo de Paz corren especial riesgo. (2019d, p. 13)

Como se mencionó en la sección anterior, los informes presentados por el Secretario General apenas enuncian la situación de vulneración de derechos humanos de personas LGBT. En efecto, cuando se reporta sobre la situación de mujeres se desconocen las vulneraciones sufridas relacionadas con su orientación sexual y/o identidad de género. En este sentido no se realiza un análisis contextual de las vulneraciones de derechos humanos de mujeres LGBT, lo cual invisibiliza las victimizaciones en contra de esta población e indica que no se están tomando medidas suficientes para hacerle frente a los riesgos diferenciados que ellas enfrentan.

56

### Medidas

Las medidas reportadas en los informes del Consejo de Seguridad comprenden capacitación en cuestiones de género y prevención de violencia de género; implementación de proyectos con mujeres excombatientes; asignación de fondos; reincorporación de niños y niñas; y protección a defensoras. Varias de ellas se han llevado a cabo con el concurso de otras agencias del sistema de Naciones Unidas y entidades del gobierno. A continuación se relacionan las medidas reportadas.



**Capacitación en cuestiones de género y prevención de violencia de género.** (1) El Mecanismo Tripartito de Protección y Seguridad “impartió capacitación sobre cuestiones de género en cuatro regiones” (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 11). (2) En los espacios territoriales de capacitación y reincorporación, “ONU-Mujeres siguió trabajando en la prevención de la violencia de género” (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 17). (3) La Misión, junto “con otras agencias del sistema de Naciones Unidas siguieron coordinándose con el gobierno para prevenir la violencia de género” (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 15). (4) “La Misión apoyó actividades de prevención de la violencia sexual y de género, entre otras en las ETCR y en las comunidades circundantes” (Consejo de Seguridad, 2019c).

**Implementación de proyectos con mujeres excombatientes.** La Misión, junto con el CNR, el SENA, la FARC, ONU-Mujeres y el PNUD, estuvieron trabajando “para implementar iniciativas de efecto rápido, incluidos proyectos urbanos encabezados por mujeres, con el fin de movilizar más apoyo en especie y fortalecer la confianza en el proceso de reincorporación” (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 8).

**Asignación de fondos y de personal.** (1) El Fondo Multidonante de las Naciones Unidas “aumentó al 30 % su objetivo de asignación de fondos para la igualdad de género” (Consejo de Seguridad, 2019a, p. 16). (2) Se desplegaron “nueve profesionales en materia de igualdad de género” (en el proyecto conjunto de reincorporación financiado por el Fondo para la Consolidación de la Paz e implementado por el Unicef, el PNUD y ONU-Mujeres en coordinación con la Misión) a quince localidades, lo que posibilitó avances en el proyecto conjunto de reincorporación “y la realización de actividades para abordar cuestiones relacionadas con la economía del cuidado en dos antiguos espacios territoriales de capacitación y reincorporación” (Consejo de Seguridad, 2019d, p. 15).

**Reincorporación de las niñas.** (1) La Misión siguió monitoreando la ejecución de los programas impulsados por el gobierno para apoyar la reincorporación de los niños y las niñas (Consejo de Seguridad, 2019b). (2) Unicef, con la ARN, siguió trabajando “en prestar asistencia psicológica a los niños y niñas separados de las FARC-EP” (Consejo de Seguridad, 2019b, p. 14).

**Protección a defensoras.** Naciones Unidas y la Misión procuraron que la política nacional integral de prevención y protección de los líderes comunitarios y los defensores y defensoras de los derechos humanos elaborada sea participativa (2019b). En el siguiente informe se volvió a señalar que se seguía “colaborando con el Ministerio del Interior y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de una política nacional integral



para la protección de los defensores y defensoras de los derechos humanos.” (Consejo de Seguridad, 2019c, p. 15).

Las otras medidas reportadas por la Misión tienen que ver con garantizar que en su interior se respeten los derechos de las mujeres. Para ello se fijaron metas para alcanzar la paridad en los puestos de trabajo y medidas para prevenir y dar respuesta a la explotación y los abusos sexuales.

La meta de la Misión, para finales de 2019, era tener 46 % de mujeres como funcionarias del Cuadro Orgánico y del Servicio Móvil, con contratos de plazo fijo, continuos y permanentes. Esta meta no se alcanzó y el porcentaje osciló entre el 42 % (Consejo de Seguridad, 2019b) y el 43 % (Consejo de Seguridad, 2019a).

Para prevenir y dar respuesta a la explotación y los abusos sexuales, el Consejo de Seguridad informó sobre las siguientes medidas:

- Se continuó la capacitación y sensibilización para prevenir y dar “respuesta a la explotación y los abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas” (2019a, p. 18).
- “La Misión y ONU-Mujeres realizaron actividades conjuntas en Cúcuta (departamento de Norte de Santander) para evaluar los riesgos y concienciar al personal de las Naciones Unidas, a los socios en la implementación y a las organizaciones de la sociedad civil sobre la política de tolerancia cero de las Naciones Unidas” (2019b, p. 16). En los últimos informes del año se reiteró sobre el esfuerzo de la Misión (2019c y 2019d).

A pesar de estas medidas, en el informe del tercer trimestre se registró que le fueron comunicadas “a la Misión seis denuncias, incluida una denuncia de explotación sexual, que se están investigando” (2019c, p. 16); y en el cuarto y último, que “se presentaron cinco nuevas denuncias, incluida una denuncia de explotación sexual” (2019d, p. 16).

El Consejo de Seguridad anotó, el 26 de diciembre de 2019, que fueron cerrados cinco “casos de conducta indebida” y que fueron presentadas cinco nuevas denuncias: “Una se ha remitido a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, dos están siendo investigadas por la Misión, una está pendiente de la investigación de un grupo de determinación de los hechos y una se ha documentado en un informe de investigación que está siendo examinado” (2019d, p. 16).



*Protección de los derechos humanos de mujeres LBT.* Los informes presentados por el Secretario General no dan cuenta de medidas específicas para proteger los derechos humanos de mujeres LBT. De hecho, solo se incluyen dos acciones puntuales relacionadas con la población Lgbti:

- “74. Durante el periodo sobre el que se informa, la Misión apoyó la participación de excombatientes Lgbti en foros ‘Lgbti por la Paz’ que se celebraron en varias regiones” (2019b, p. 13).
- “77. La Misión sigue manteniendo un diálogo productivo con organizaciones de mujeres a nivel nacional y local, así como con mujeres excombatientes, lideresas sociales, defensoras de los derechos humanos, candidatas e integrantes de la comunidad de personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales” (2019c, p. 13).

### **Medidas gubernamentales para proteger los derechos de las mujeres y las niñas**

El Indicador 5b revisa el grado de incorporación de medidas para proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en los marcos normativos de seguridad nacional. Comprende revisar el análisis contextual que se hace de las amenazas para la seguridad de las mujeres y las niñas y dar cuenta de las medidas específicas y analizar el “uso de terminología, tanto establecida como nueva, que tenga en cuenta la perspectiva de género” (Consejo de Seguridad, 2010, p. 42).

El objetivo de este indicador (como el del 5a) es verificar que haya atención a las posibles violaciones de los derechos de las mujeres y niñas y rendición de cuentas debido a esas violaciones de conformidad con las normas internacionales.

Los marcos normativos y de seguridad nacional que fueron promulgados en 2019 fueron el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” (Ley 1955 de 2019); la “Política de defensa y seguridad (PDS), “para la legalidad, el emprendimiento y la equidad” (2019), y la legislación emitida ese año por el gobierno nacional. Solo en el Plan Nacional de Desarrollo se analizan las amenazas que afectan a las mujeres y se establecen medidas para garantizar sus derechos.

En términos generales, los marcos normativos y de seguridad nacional adoptados por el gobierno, en 2019, no contemplan el análisis contextual de las amenazas a la seguridad de las mujeres LBT, y mucho menos medidas concretas para abordarlas. Tales



medidas solo se tienen en cuenta en el Plan Nacional de Desarrollo, donde se menciona someramente la situación de seguridad de esta población, aunque desconociendo los riesgos diferenciados que enfrenta debido a su orientación sexual y/o identidad de género. Tampoco se proponen medidas concretas para reducir la violencia en contra de las mujeres LBT, más allá de la realización de un diagnóstico.

### Análisis contextual de las amenazas

En el Plan Nacional de Desarrollo (Gobierno de Colombia-Departamento Nacional de Planeación, 2019) se reconocen tres factores que afectan de manera importante la seguridad ciudadana:

- La poca o total ausencia del Estado en varias zonas del país, lo que da “lugar a la marginalidad social, política y económica de sus habitantes, que es aprovechada por los grupos criminales” (p. 49).
- “...la insuficiente respuesta del Estado para ocupar institucionalmente los espacios geográficos en los que delinquirían estructuras desmovilizadas de las FARC facilitó la incursión y el mantenimiento de diversos aparatos armados” (p. 52).
- La financiación de los grupos ilegales con las economías ilegales. La trata de personas es mencionada en el Plan como una de las fuentes importantes de financiación para estos grupos. Según este documento, “el 82 % de las víctimas de trata de personas son mujeres y niñas”, de un total de 114 víctimas registradas por el Centro Operativo Antitrata de Personas en 2018 (p. 54).

Este Plan Nacional de Desarrollo también plantea que los defensores de derechos humanos se ven amenazados por la presencia de economías ilegales y grupos criminales, sobre todo en Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Nariño, Valle del Cauca y Chocó:

En dichos territorios, se han identificado escenarios de riesgo en los que se evidencia una dinámica de expansión de los grupos armados organizados ligada a la disputa por economías ilícitas, como lo registra la Defensoría del Pueblo (2018). En este contexto, la defensa de los derechos humanos desencadena la estigmatización de las personas, organizaciones y movimientos que los promueven, así como la consideración de estos como contrarios a los intereses de los grupos armados presentes en el territorio. (Gobierno de Colombia-Departamento Nacional de Planeación, 2019, p. 55)

Sin embargo, no se hace un análisis diferenciado que permita identificar los riesgos específicos de las defensoras de derechos humanos. Así también ocurre con las mujeres LBT. En el diagnóstico que aparece en la sección “Pacto por la legalidad: seguridad



efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia”, se anotan 478 casos de violencias contra personas Lgbti reportados por el Inmlcf, así como 155 casos de violencia y/o discriminación atendidos por la Defensoría del Pueblo en 2017 (Gobierno de Colombia-Departamento Nacional de Planeación, 2019, p. 55).

También se alude de manera específica a esta población como un grupo social de especial afectación por hechos de violencia y se acepta el alto nivel de subregistro de los casos cometidos en su contra. Sin embargo, no se reconstruye en el diagnóstico cómo el narcotráfico, los grupos armados al margen de la ley, y demás amenazas a la seguridad de la población civil afectan diferencialmente a mujeres LBT, y mucho menos, cómo ellas pueden resultar afectadas por la presencia excesiva de la fuerza pública en sus territorios.

En la sección “Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la Legalidad, Convivencia, Estabilización y Víctimas” no se menciona a la población Lgbti. Sin embargo, resulta pertinente que se reconozca a las mujeres LBT como constructoras de paz en los territorios, incluso en el escenario de implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

Entendido así, las líneas referidas a estrategias de seguridad, sustitución de cultivos ilícitos, trabajos de desminado humanitario, procesos de reincorporación, y política de reparaciones, pueden tener un desarrollo concreto y un impacto en la vida de las mujeres LBT. En particular, debe entenderse que las medidas de estabilización e intervención en los territorios tienen un impacto en la protección y seguridad de las mujeres con orientaciones sexuales e identidades de género diversas debido a la implementación de dinámicas de control sobre la sexualidad y el género por los efectos de la militarización de las zonas estratégicas.

Si bien la sección “Pacto por la equidad para las mujeres” del Plan Nacional de Desarrollo hace referencia de manera principal a la superación de las inequidades sociales y políticas existentes y a reducir la brecha de desigualdad de las mujeres desde una perspectiva económica, de productividad y participación en escenarios públicos, es pertinente hacer una aproximación a la *Línea F*, relacionada con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, pues tiene implicaciones en la política nacional de seguridad para lograr proteger a las mujeres y niñas. Bajo esta línea de acción se abordan estadísticas del Inmlcf, el Ministerio de Salud y Profamilia, entre otras fuentes, sobre el repertorio de agresiones de que son víctimas las mujeres, pero nuevamente se omite mención de mujeres LBT.



La Política de Defensa y Seguridad, “para la legalidad, el emprendimiento y la equidad” (2019), da continuidad a algunos de los lineamientos de protección y seguridad contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Hace especial énfasis en la lucha contra grupos armados organizados, en la protección del territorio, en el impulso a la productividad de las regiones, a la reacción contra la delincuencia y al fortalecimiento de la persecución del delito.

Esta política se plantea como un repertorio de objetivos y una descripción de intenciones generales; no aborda de manera específica cómo desarrollará sus presupuestos en acciones concretas. Tampoco contiene un acercamiento a las formas como se relacionará la fuerza pública con la sociedad civil. En cambio, presenta una visión impositiva, vertical. Si bien menciona la necesidad de una “diplomacia para la defensa y la seguridad” –que en principio incluiría concertaciones–, esta se plantea desde la perspectiva de obligaciones del Estado sin intervención de la población civil.

Por lo anterior debe llamarse la atención de generar una aproximación interseccional a la seguridad de las mujeres. En este sentido, las respuestas estatales frente a la violencia de género han de abordar también mecanismos de protección a mujeres que no cumplen en estricto sentido los estereotipos construidos en torno de la femineidad en razón de su orientación sexual y/o identidad de género, como son las mujeres LBT.

### Medidas

Las medidas específicas para garantizar la seguridad de las mujeres mencionadas en el documento de Política de Defensa y Seguridad (2019) son las siguientes:

El Ministerio del Interior, con la asistencia de la CPEM, impulsará la incorporación de enfoque de género para las mujeres en la formulación de la Política Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana (2018-2022).

La UNP actualizará y adecuará las medidas de prevención y protección colectiva con enfoque diferencial en mujeres y dará énfasis al fortalecimiento organizacional, y a las medidas de tipo psicosocial y cartografías del cuerpo respecto a agresiones físicas.

Así mismo, en el marco de la Mesa Nacional de Garantías el Ministerio del Interior, en articulación con la CPEM, diseñará estrategias orientadas a la protección de mujeres lideresas defensoras de derechos humanos.

El Ministerio del Interior (MinInterior) diseñará un abordaje integral de las acciones de prevención, protección y garantías de no repetición a través de



un Programa Integral de Garantías en torno a la articulación y misionalidad institucional. En este sentido, las acciones se orientarán a la atención de las necesidades particulares de las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos, según su edad y ciclo vital, sexo, orientación sexual e identidad de género, pertenencia étnica y situación o condición de discapacidad, así como a sus particularidades económicas, culturales y sociales.

El Ministerio de Justicia y del Derecho diseñará una propuesta de política para la prevención y sanción de violencia sexual contra las mujeres, niño, niñas y adolescentes. También adaptará los lineamientos y diseñará herramientas metodológicas de prevención de la violencia sexual en mujeres, niños, niñas y adolescentes, según las particularidades de los territorios.

El DNP, en articulación con la CPEM y las entidades competentes en prevención, atención y protección de las mujeres víctimas de violencia, diseñará y promoverá la II Fase del Plan para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias.

El Ministerio de Salud, en el marco de los avances en el Comité de Sistemas de Información en Violencias de Género, implementará el Sistema Integrado de Información de Violencias de Género, el cual debe incorporar las distintas fuentes de información disponibles en el país.” (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, pp. 1049-1050)

Como parte de la política de seguridad y defensa nacional se consideran varios objetivos clave. Entre estos, debe tenerse en especial consideración el número 5, denominado “Pacto por la vida (protección a personas y comunidades en riesgo)”. A la luz de este Pacto se acogen como estrategias el seguimiento de urgencia de las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, la reducción de tiempo de respuestas de la evaluación de riesgo de la Unidad Nacional de Protección, la formulación de una política pública de protección a líderes sociales, periodistas y defensores de derechos humanos a cargo del Ministerio del Interior, y la adopción de un Plan de Acción Oportuna frente a estas poblaciones amenazadas.

En materia de personas Lgbti se hace alusión a la incorporación del enfoque diferencial por orientaciones sexuales e identidades de género diversas en los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana y en la intervención de la Unidad Nacional de Protección (UNP), así como la generación de estrategias para garantizar la cualificación de los funcionarios del sistema judicial en materia de derechos de personas Lgbti. También se asigna a la Consejería Presidencial de los Derechos Humanos y a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Uariv) la realización de un informe diagnóstico de las violencias que sufre la población Lgbti en virtud de sus orientaciones e identidades.





Sin embargo, hasta el momento no se tiene información sobre los avances en la implementación de estas estrategias por parte de la UNP, el Ministerio del Interior, la Consejería Presidencial de los Derechos Humanos, o la Uariv, y de ahí el déficit que se registra en el cumplimiento de los objetivos trazados en el Plan Nacional de Desarrollo. Únicamente se cuenta con un instrumento del sector Defensa, que se abordará a continuación, por lo cual la visión no militarista que se pretendió abordar desde el gobierno nacional a las problemáticas de seguridad ha quedado en entredicho: la realidad demuestra que la respuesta prioritaria sigue recayendo en la fuerza pública.

En el documento de Política de Defensa y Seguridad no se menciona de qué manera se va a fortalecer a la ciudadanía, cómo habrán de vigorizarse los instrumentos de interlocución con las organizaciones civiles, con quiénes se consultarán los mecanismos, ni mucho menos cómo se dará respuesta a las necesidades de protección de los sectores sociales más vulnerables ante el accionar de las organizaciones criminales. Si bien se expresa que la fuerza pública se valdrá de la construcción de una red de participación cívica, no se aborda la manera de implementarla, ni cómo evitar que la sociedad civil participante se vea involucrada en el conflicto, incluso con el riesgo de volverse objetivo de grupos armados organizados.

Específicamente no se hace alusión a un enfoque de género claro; falta un abordaje que responda las solicitudes de desperfilamiento criminal de la población Lgbti, en especial de las mujeres trans que viven en contextos de marginalidad. De hecho, queda el temor de que los prejuicios en contra de mujeres LBT puedan acrecentarse en las acciones de la fuerza pública para lograr los objetivos planteados de llegar a tener calles, vecindarios y territorios seguros.

Así mismo, llama la atención que el abordaje de la protección a líderes sociales y defensores de derechos humanos no contenga líneas de acción definidas ni que se desarrolle la manera como se dará respuesta a las alertas tempranas que hagan organismos de derechos humanos y la Defensoría del Pueblo.



## COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN

Uno de los aportes más importantes de la Resolución 1325 es reconocer el papel político que han jugado las mujeres en la solución de conflictos armados. Con esto, el instrumento supera la visión que las consideraba solo como víctimas:

[Este instrumento] Insta a los Estados miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2000, párrafo 1).<sup>26</sup>

Para hacer seguimiento a este componente se indaga sobre el número de mujeres que son designadas, elegidas, que eligen y que fueron candidatas. La participación política de las mujeres requiere de condiciones de seguridad, por lo que el seguimiento también se ocupa de establecer la violencia de que son víctimas las que ejercen sus derechos políticos (como lideresas sociales, defensoras de derechos humanos y funcionarias en ejercicio de cargos políticos). Tal información se presenta en las tres primeras secciones del presente apartado: “Mujeres en los más altos cargos de participación (designadas o electas)”; “Electoras y candidatas”, y “Nivel de violencia contra las mujeres que ejercen sus derechos políticos”.

Hemos considerado relevante hacer referencia a la participación que han tenido las mujeres lesbianas, bisexuales y trans (LBT) en dos espacios de construcción de paz: (1) La implementación del Acuerdo Final de Paz. Y (2) las conversaciones con el ELN, temas que son objeto de la cuarta y quinta secciones de este apartado.

### Mujeres en los más altos cargos de decisión

Aquí se da cuenta del Indicador 12a, “Participación política de las mujeres en parlamentos y en cargos ministeriales”, con información sobre el número de mujeres

26. Esta exhortación se vuelve a plantear en la Resolución 1820 de 2008 (párrafo 20) y en la Resolución 1889 de 2009 (párrafo 1) (Consejo de Seguridad, 2010, p. 45).



que ocuparon los cargos de ministras, en 2019, y las que fueron elegidas en 2018 como representantes a la Cámara y como senadoras para el periodo 2018-2022.

Además de los datos contemplados en el Indicador 12a, se consigna información sobre las mujeres que ocupan otros altos cargos de decisión –en cuanto salieron electas como gobernadoras y alcaldesas municipales y distritales–, y sobre el número de mujeres que ocuparon, en 2019, los más altos cargos de la arquitectura institucional creada por el gobierno del presidente Iván Duque para la implementación del Acuerdo Final.

En la primera y segunda sección se presenta la información de las mujeres designadas (ministras y en la arquitectura institucional para la implementación del Acuerdo Final); en las tres siguientes las que salieron electas (congresistas, gobernadoras y alcaldesas).

Para dimensionar en qué medida se ha avanzado o retrocedido en asegurar la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones, la información se presenta comparando las cifras con años anteriores. En el caso de la participación de las mujeres como ministras se presenta la información de 2019, en comparación con el año anterior; en el de las mujeres que salieron electas se compara la composición del Congreso resultante de las elecciones de 2014 y 2018, el número de gobernadoras electas en 2015 y en 2019, y el número de las alcaldesas en esos mismos años.

### Mujeres designadas como ministras

El gobierno de Iván Duque ofreció un gobierno paritario y, en consecuencia, nombró en 2018 igual número de ministras que de ministros. Esta proporción se mantuvo hasta el 16 de septiembre de 2019, cuando se creó el Ministerio del Deporte, con lo que el país pasó a tener 17 ministerios y la paridad se rompió, ya que en su cabeza se nombró un hombre, y de 50/50 se pasó a 47 % de mujeres y 53 % de hombres al frente de los ministerios. Unos meses más tarde (el 12 de noviembre), debido a los cambios que se llevaron a cabo en los ministerios de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores, la proporción se invirtió, y 2019 cerró con 53 % de ministras y 47 % de ministros.

Es de resaltar que, si bien se mantuvieron algunos estereotipos de género en el nombramiento de ministros y ministras, también se produjeron rupturas, con la elección de mujeres en las carteras del Interior, de Minas y Energía, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de Trabajo y de Transporte. En la Tabla 5 aparecen los nombres de las personas que fueron designadas en 2018 y 2019 en la cabeza de los ministerios del país.



TABLA 5. NOMBRES DE QUIENES OCUPARON LOS MINISTERIOS EN 2018 Y 2019

CARTERA	2018	2019
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Andrés Valencia Pinzón	Andrés Valencia Pinzón
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Ricardo Lozano Picón	Ricardo Lozano Picón
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	José Manuel Restrepo Abondano	José Manuel Restrepo Abondano
Ministerio de Cultura	Carmen Inés Vásquez Camacho	Carmen Inés Vásquez Camacho
Ministerio de Defensa Nacional	Guillermo Botero Nieto	Carlos Holmes Trujillo, a partir de 12 de noviembre de 2019
Ministerio de Educación Nacional	María Victoria Angulo González	María Victoria Angulo González
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Alberto Carrasquilla Barrera	Alberto Carrasquilla Barrera
Ministerio de Justicia y del Derecho	Gloria María Borrero Restrepo	Gloria María Borrero Restrepo
Ministerio de Minas y Energía	María Fernanda Suárez Londoño	María Fernanda Suárez Londoño
Ministerio de Relaciones Exteriores	Carlos Holmes Trujillo García	Claudia Blum, a partir de 12 de noviembre de 2019
Ministerio de Salud y Protección Social	Juan Pablo Uribe Restrepo	Juan Pablo Uribe Restrepo / hasta 26 dic 2019, cierra el año con encargado hombre
Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Silvia Constaín Rengifo	Silvia Constaín Rengifo
Ministerio de Trabajo	Alicia Arango Olmos	Alicia Arango Olmos
Ministerio de Transporte	Ángela María Orozco Gómez	Ángela María Orozco Gómez
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	Jonathan Malagón González	Jonathan Malagón González
Ministerio del Deporte	No existía	Ernesto Lucena, nombrado el 16 de septiembre de 2019
Ministerio del Interior	Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda	Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Gobierno de Colombia (2020), Wikipedia (2020) y prensa nacional.



## Mujeres designadas en la arquitectura institucional para la implementación del Acuerdo Final de Paz

En abril de 2019, el gobierno del presidente Iván Duque dio a conocer la nueva estructura institucional para atender los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final (Gobierno de Colombia, 2019), integrada por las siguientes entidades:

- La Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación
- La Agencia de Renovación del Territorio (ART), en la cual está el Plan Nacional Integral de Sustitución (PNIS)
- La Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN)

Ninguna mujer ocupó en 2019 (tampoco en 2018) el máximo cargo en las entidades mencionadas; en todas ellas la máxima autoridad la ejerce un hombre, como se muestra a continuación:

- Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación: Emilio José Archila Peñalosa
- Director General de la ART: Juan Carlos Zambrano Arciniegas
- Director General de la ARN: Andrés Felipe Stapper Segrera

## Mujeres elegidas para el Congreso<sup>27</sup>

Las elecciones de las 279 curules al Congreso, para el periodo 2018-2022, se llevaron a cabo el 11 de marzo de 2018. Para dicho periodo, el número de mujeres electas en el Congreso de la República disminuyó en 1,2 puntos porcentuales (p.p), al pasar de 20,9 %, en las elecciones de 2014, a 19,7 % en las elecciones de 2018 (ver tablas 6 y 7).

TABLA 6. CONFORMACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA SEGÚN SEXO (2018-2022)

CORPORACIÓN	MUJERES		HOMBRES		POSIBLES CURULES
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Total Congreso	55	19,7	224	80,3	279
Senado	23	21,3	85	78,7	108
Cámara	32	18,7	139	81,3	171

FUENTE: Elaborado por Sisma Mujer con base en Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019a)<sup>28</sup>

27. Autora de la sección: Carolina Mosquera Vera, de la Corporación Sisma Mujer.

28. Las cifras presentadas en este apartado corresponden a la información oficial consolidada por la Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres, presentada en marzo de 2019 en el informe “El



TABLA 7. CONFORMACIÓN DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA SEGÚN SEXO (2014-2018)

CORPORACIÓN	MUJERES		HOMBRES		POSIBLES CURULES
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Total Congreso	56	20,9	212	79,1	268
Senado	23	22,5	79	77,5	102
Cámara	33	19,9	133	80,1	166

FUENTE: Elaborado por Sisma Mujer a partir de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019c).

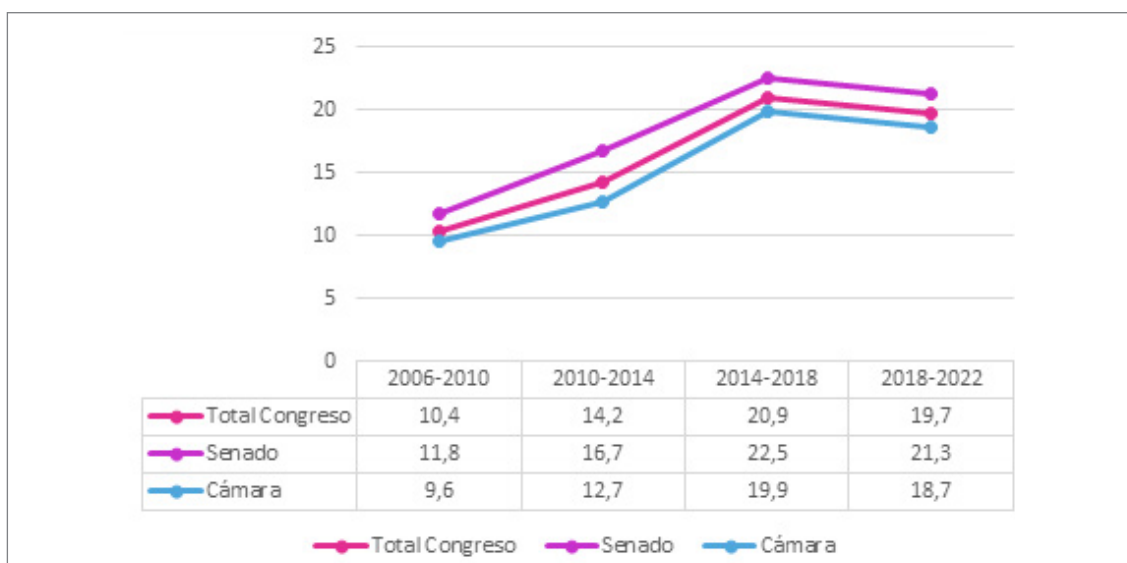
Como puede observarse en las tablas 6 y 7, las elecciones de 2014 arrojaron el mayor porcentaje de mujeres en la historia del Congreso de la República para un periodo legislativo, pues ellas ocuparon el 20,9 % de las curules. Sin embargo, para el periodo 2018-2022 se registra un descenso de 1,2 p.p en la representación de las mujeres en esta corporación.

Ello significa que en nuestro país se presenta un estancamiento y disminución en la participación y representación política de las mujeres, a diferencia de lo que ocurre en otros países de la región, como México y Costa Rica, que se acercan a la paridad. En Colombia no hemos logrado despegar del 20 %, ni acercarnos a las cuotas que establecen el 30 %, por lo que todavía queda mucho camino por recorrer para alcanzar la paridad (50 %) (Corporación Sisma Mujer, 2018). Esta baja representación política de las mujeres ubica a Colombia en el lugar 111 entre 192 países, en la Clasificación Mundial “Mujeres en los paramentos nacionales (Unión Interparlamentaria, 2019).

En relación con las mujeres electoras para el Congreso de la República, representaron el 51,7 % del total de votantes (Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres, 2019a).

camino hacia la paridad en el Congreso colombiano: la representación política de las mujeres después de las elecciones de 2018”.





GRÁFICA 1. EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE MUJERES CONGRESISTAS (2006-2018).  
Elaborada por Sisma Mujer a partir de la Registraduría Nacional del Estado Civil  
y ONU Mujer (2019a).

Es importante mencionar que en 2019 no se registraron avances en relación con la aprobación de las 16 circunscripciones especiales transitorias de paz para las víctimas del conflicto armado, según lo pactado en Punto 2 del Acuerdo Final de Paz. Por el contrario, al final de ese año, el presidente Iván Duque tenía una iniciativa para presentar ante el Congreso, en la que se proponía que fuesen los partidos políticos quienes postularan a las víctimas en las 16 circunscripciones de paz.

Respecto a la reforma política llamada a lograr la paridad para las mujeres en listas cerradas mediante la alternancia (una mujer, un hombre) y la participación de un 50 % de mujeres, tampoco hubo avances, con lo cual se contraviene el espíritu de la Resolución 1325:

[Esta] insta a los Estados miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos.



### Mujeres elegidas como gobernadoras

En las elecciones regionales, llevadas a cabo el 27 de octubre de 2019, se eligió, entre otros cargos, el de gobernador o gobernadora para el periodo 2020-2023. Solo en dos departamentos de los 32 salieron electas mujeres: en Atlántico, Elsa Noguera de la Espriella, y en el Valle del Cauca, Clara Luz Roldán González (Misión de Observación Local, 2019, p. 138).

Es decir, solo el 6 % de los departamentos eligió a una mujer para su gobierno. Si se compara con el periodo anterior, se observa una disminución de 10 puntos porcentuales pues en las elecciones de 2015, para el periodo de gobierno 2016-2019, fueron elegidas cinco mujeres como gobernadoras de los departamentos de La Guajira, Magdalena, Meta, Putumayo y Valle del Cauca (Vargas Villabona y Fajardo Farfán, 2016, p. 28). Ver Tabla 8.

TABLA 8. MUJERES ELEGIDAS COMO GOBERNADORAS EN LAS ELECCIONES DE 2015 Y 2019

AÑO DE LAS ELECCIONES	PERIODO GUBERNAMENTAL	TOTAL GOBERNACIONES	MUJERES ELECTAS	%
2015	2016-2019	32	5	16
2019	2020-2023	32	2	6

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la Misión de Observación Electoral (2019, p. 138) y de Vargas Villabona y Fajardo Farfán (2016, p. 28).

### Mujeres elegidas como alcaldesas

En 126 municipios, de 1.101<sup>29</sup>, fueron elegidas mujeres como alcaldesas. Esto quiere decir que tan solo el 11 % de esas divisiones administrativas eligieron mujeres. El porcentaje es aún menor si se revisan los resultados de las capitales departamentales: tan solo en dos fueron elegidas mujeres para la Alcaldía (es decir, solo en el 6 %); ellas fueron Claudia López, en Bogotá, y Virna Lizi Johnson Salcedo, en Santa Marta (Misión de Observación Electoral, 2019, p. 139).

Al comparar las cifras con las elecciones de 2015, se observa una disminución de 1 punto porcentual en la proporción de mujeres que fueron elegidas en 2019, pues en 2015 salieron electas en 134 de los 1.098 municipios que había para la época. Ver Tabla 9.

TABLA 9. MUJERES ELEGIDAS COMO ALCALDESAS EN LAS ELECCIONES DE 2015 Y 2019

AÑO DE LAS ELECCIONES	PERIODO GUBERNAMENTAL	TOTAL ALCALDÍAS	MUJERES ELECTAS	%
2015	2016-2019	1.098	134	12,2
2019	2020-2023	1.101	126	11

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la Misión de Observación Electoral (2019, p. 138), y de Vargas Villabona y Fajardo Farfán (2016, p. 28).

29. De acuerdo con los datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019a).





De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019a), los cuatro departamentos con mayor porcentaje de mujeres alcaldesas en las elecciones del 2019 fueron Caquetá (25 %), Meta (21 %), Sucre (19 %) y Cauca (19 %). Se resalta especialmente que los departamentos del Cesar, Arauca y La Guajira presentaron disminución en el número de alcaldesas para este periodo. Además, los departamentos de San Andrés, Guaviare, Vichada, Amazonas y Guainía no han tenido ninguna alcaldesa municipal.

Finalmente, cabe señalar que para este periodo dos mujeres se posicionaron como las primeras alcaldesas indígenas en la historia del país: Mercedes Tunubalá de la comunidad misak, para Silvia (Cauca), y Aura Cristancho de la comunidad u'wa, para Cubará (Boyacá). Por su parte, Neyla Yadira Amú Venté, en el municipio de Timbiquí (Cauca), es la única alcaldesa que se reconoce como afrodescendiente.

### **Electoras y candidatas**

En este apartado se presenta la información correspondiente al Indicador 12b, “Participación política de las mujeres como electoras y candidatas”. Este indicador mide el porcentaje de mujeres inscritas en el censo electoral, el porcentaje de las que efectivamente votan y el porcentaje de mujeres que se postulan como candidatas a escaños de los parlamentos (Consejo de Seguridad, 2010, p. 45).

La información disponible nos permite dar cuenta del número de mujeres que estaban habilitadas para votar y que en efecto votaron en las elecciones de 2018. Para las elecciones de 2019 solo contamos con los datos relativos al número de mujeres habilitadas para votar, pero no el número de las que efectivamente votaron. Estos datos se comparan con los de 2018 y se presentan en el siguiente subapartado “Las mujeres como electoras”.

En “Las candidatas” se presentan los datos sobre las mujeres que se postularon al Congreso para el periodo lectivo 2018-2022, en comparación con el periodo anterior, y las que lo hicieron en las elecciones de 2019 para los cargos de gobernadoras y alcaldesas, información que también se compara con los resultados electorales de 2014.

#### **Las mujeres como electoras**

El censo electoral para las elecciones de Congreso en 2018 ascendía a 36.025.318 personas; de ellas, 18.606.307 eran mujeres (51,6 %), pero solo ejercieron el derecho al



voto 9.619.175, es decir el 51,7 % de las habilitadas para hacerlo (Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres, 2019a, p. 32). Ver Tabla 10.

Según cifras de la Registraduría, 36.602.752 personas estaban habilitadas para elegir autoridades locales en 2019. De ellas el 51,6 % eran mujeres (18.876.756)<sup>30</sup> (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2019a). Ver Tabla 10.

Si se comparan las cifras del censo electoral de ambos años, se observa un incremento en el total de personas habilitadas para votar en 2019, pero la proporción de mujeres respecto de los hombres se mantiene igual en ambos años (51,6 % de mujeres y 48,4 % de hombres potenciales electores). Ver Tabla 10.

TABLA 10. CENSO ELECTORAL Y PERSONAS QUE PARTICIPARON EN LAS ELECCIONES DE 2018

SEXO	ELECCIONES DE 2018				ELECCIONES DE 2019			
	CENSO	%	VOTARON	%	CENSO	%	VOTARON	%
Femenino	18.606.307	51,6	9.619.175	51,7	18.876.756	51,6	sin inf.	sin inf.
Masculino	17.419.011	48,4	sin inf.	sin inf.	17.725.996	48,4	sin inf.	sin inf.
TOTAL	36.025.318	100,0	sin inf.	sin inf.	36.602.752	100,0	sin inf.	sin inf.

FUENTE: Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019, p. 32); y Registraduría Nacional del Estado Civil (2019b).

### Las candidatas<sup>31</sup>

La participación de las mujeres como candidatas ha incrementado paulatinamente. En las elecciones de 2010, el porcentaje de candidatas fue de 20,6 %, lo que evidencia menores garantías para su participación política, de manera particular antes de la Ley 1475 de 2011, por la cual se adoptaron reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictaron otras disposiciones; en ella se determinó la cuota de inclusión de género del 30 % en la conformación de las listas de los partidos.

En 2014 se presentó un incremento de 11,8 p.p, cuando el porcentaje de mujeres inscritas como candidatas ascendió a 32,4 % y demostró el efecto positivo de la Ley de Cuotas. Para 2018, esta cifra alcanzó el 34,5 % de mujeres inscritas como candidatas al Congreso de la República, lo que significó un incremento de 2,1 p.p respecto de las

30. No se encontró información sobre el número de mujeres que efectivamente votaron ese año.

31. Con el aporte de Carolina Mosquera Vera, de la Corporación Sisma Mujer.



elecciones de 2014, y un incremento de 13,9 p.p respecto de las de 2010 (Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres, 2019a).

A partir de la Ley de Cuotas, los partidos se han visto en la obligación de incrementar el número de mujeres candidatas al Congreso de la República. No obstante, se evidencian limitaciones en la Ley y poca voluntad política y compromiso con la igualdad de género por parte de los partidos. Solo dos agrupaciones políticas se acercaron a una conformación de las candidaturas paritaria en las elecciones de 2018: el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común, que obtuvo cinco curules como resultado del Acuerdo de Paz, de las cuales dos están ocupadas por mujeres, correspondiente al 40 % de congresistas por dicha agrupación; y el Partido Político MIRA, el único que alcanzó la paridad en las candidaturas presentadas al Congreso de la República, y el que logró la mayor presencia de las mujeres como congresistas, quienes representan 75 % de su bancada.

Los demás partidos demostraron un cumplimiento estricto de la cuota, pero no es claro un esfuerzo real por transformar los escenarios de desigualdad en la política, lo cual debería pasar por la conformación paritaria de las listas y el apoyo decidido a las candidaturas de las mujeres a nivel presupuestal y técnico, para que tengan posibilidades efectivas de resultar electas.

Una de las limitaciones más importantes de la Ley de Cuotas consiste en que tiene impacto solo en la conformación de las listas de los partidos y no en el resultado de las elecciones. En esta medida, algunos partidos políticos, lejos de ver dicha norma como un piso de despegue para impulsar la participación de las mujeres, la ven en la práctica como un requisito que se ha convertido en un techo de llegada que no ha elevado sustancialmente la presencia de las mujeres en las corporaciones públicas.

Al respecto, cabe resaltar la reforma constitucional de 2015, que determinó la adopción progresiva de los principios de paridad, alternancia y universalidad en la conformación de las listas y la selección de candidaturas. Ello se convierte en bandera de las organizaciones de mujeres en Colombia, pues existe la urgencia de acatamiento de la orden constitucional de reglamentar dichos principios, de manera que se impulsen mecanismos que impliquen la elección efectiva de mujeres; de lo contrario, la participación de las mujeres en la política permanecerá estancada y la democracia en Colombia continuará incompleta.

En las elecciones de 2018 para el Congreso hubo 2.739 candidaturas; de ellas 944 eran de mujeres (34,5 %). Si se tiene en cuenta cada corporación, se observa una leve mayoría



en la proporción de mujeres candidatas a la Cámara (35,5 %) respecto de las mujeres candidatas al Senado, que fue 32,6 %. Ver Tabla 11.

TABLA 11. NÚMERO DE CANDIDATURAS AL CONGRESO SEGÚN CORPORACIÓN Y SEXO (2018)

CORPORACIÓN	HOMBRES		MUJERES		TOTAL
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Congreso	1.795	65,5	944	34,5	2.739
Senado	637	67,4	308	32,6	945
Cámara	1.158	64,5	636	35,5	1.794

FUENTE: Registraduría Nacional del Estado Civil (s.f.).

En 2019 se presentó un total de 165 personas como candidatas para las elecciones de Gobernación: de ellas, 20 eran mujeres, es decir 12,1 %, y para las alcaldías hubo 4.205 candidaturas, de las cuales 754 correspondían a mujeres (15,2 %) (Misión de Observación Electoral, 2019, p. 4). Ver Tabla 12.

TABLA 12. NÚMERO DE CANDIDATURAS A GOBERNACIÓN Y ALCALDÍA POR SEXO (2019)

AUTORIDAD	HOMBRES		MUJERES		TOTAL
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Gobernación	145	87,9	20	12,1	165
Alcaldía	4.205	84,8	754	15,2	4.959

FUENTE: Misión de Observación Electoral (2019, p. 4).

Al comparar el número de mujeres que se presentaron como candidatas para las elecciones de gobernaciones en 2019 con las del periodo anterior, se observa la disminución de 4 puntos porcentuales. En efecto, en 2015 se candidatizaron 25 mujeres, quienes constituyeron 16,1 % del total personas postuladas para ser electas como gobernadoras (Vargas Villabona y Fajardo Farfán, 2016).

### Nivel de violencia contra las mujeres que ejercen sus derechos políticos

Como se mencionó previamente, es de interés del sistema de seguimiento del Consejo de Seguridad indagar sobre el nivel de violencia que recae sobre las mujeres que ejercen sus derechos políticos. En esta sección se presenta primero la violencia sufrida por las



mujeres defensoras de derechos humanos, las lideresas sociales y las que ejercen cargos políticos. En seguida se enfoca la mirada en las mujeres defensoras de derechos humanos y las lideresas sociales LBT.

### Violaciones a los derechos humanos de mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y mujeres en cargos políticos<sup>32</sup>

El año 2019 se configuró como uno de los lapsos más riesgosos para las mujeres y las defensoras de derechos humanos. Así lo demuestran las cifras de diferentes fuentes oficiales. Como lo resaltó la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe anual, “los asesinatos contra defensoras de derechos humanos se incrementaron en cerca del 50 % en 2019 comparado con 2018” (2020a).

En contraste, a partir de las matrices de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Corporación Sisma Mujer (2020) señala que el asesinato de defensores presentó un descenso porcentual para el mismo periodo. En esta dirección, y al tomar como referencia la misma fuente, la proporción de defensoras asesinadas respecto del total también se incrementó: en 2018, las mujeres defensoras víctimas de violencia letal representaron el 9,6 % del total de personas defensoras asesinadas, y para 2019, la proporción de defensoras ascendió a 15 %, lo que significa el incremento de 5,4 puntos porcentuales respecto del año 2018.

TABLA 13. COMPARATIVO DE ASESINATOS DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS (2017-2019)

AÑO	DEFENSORAS ASESINADAS*	VARIACIÓN PORCENTUAL RESPECTO AL AÑO ANTERIOR	DEFENSORES ASESINADOS	VARIACIÓN PORCENTUAL RESPECTO AL AÑO ANTERIOR	# TOTAL DE ASESINATOS DE PERSONAS DEFENSORAS	ASESINATOS DE DEFENSORAS / # TOTAL DE ASESINATOS
2017	16 <sup>33</sup>	-	68 <sup>34</sup>	-	84	19,1%
2018	11 <sup>35</sup>	-31,3%	104	52,9%	115	9,6%
2019	16 <sup>36</sup>	45,5%	91	-12,5%	107	15,0%

76

FUENTE: Corporación Sisma Mujer (2020).

32. Autora: Carolina Mosquera Vera, de Corporación Sisma Mujer.

33. Incluyendo a dos mujeres Lgbt, según la clasificación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh).

34. Incluyendo a un hombre Lgbt, según la clasificación de la Oacnudh.

35. Incluyendo a una mujer Lgbt, según la clasificación de la Oacnudh.

36. Incluyendo a una mujer Lgbt, según la clasificación de la Oacnudh.



De las 16 defensoras asesinadas sobre las que da cuenta la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020b), para el año 2019, en su respuesta a la solicitud elevada por Sisma Mujer, el 25 % (4) ejercía su liderazgo en el sector comunal; 18,8 % (3), en el ámbito comunitario; 12,5 % (2), en el sector indígena; 12,5 % (2), en la defensa de derechos de las mujeres; 6,3 % (1), en el sector de víctimas; 6,3 % (1), en el sector público; 6,3 % (1), en el ámbito de la salud; 6,3 % (1), en el ámbito político; y 6,3 % (1), en el sector cultural.

En relación con los territorios donde ocurrieron los hechos, 18,75 % (3) fueron perpetrados en Cauca; 18,8 % (3), en Arauca; 12,5 % (2), en Nariño; 12,5 % (2), en Norte de Santander; 6,3 % (1), en Antioquia; 6,3 % (1), en Caquetá; 6,3 % (1), en Cundinamarca; 6,3 % (1), en Magdalena; 6,3 % (1), en Putumayo; y 6,3 % (1), en Valle del Cauca (Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2020b).

Al respecto, el Defensor del Pueblo se manifestó de manera enfática frente al incremento de los asesinatos de defensoras de derechos humanos:

Tengo una especial preocupación por la violencia contra las defensoras de derechos humanos y lideresas sociales. Si bien entre el 2018 y 2019 hay una ligera tendencia a la baja en la cifra global, en el caso de las mujeres hemos visto un aumento exponencial. Pasamos de 12 a 19 mujeres lideresas asesinadas entre el 2018 y el 2019, con corte al 31 de octubre. Esto es un aumento del 63 %. Me preocupa especialmente el caso del departamento de Putumayo donde están presionando a las mujeres que lideran causas como la sustitución voluntaria de cultivos y que se han opuesto a la presencia de actores armados en sus territorios (Defensoría del Pueblo, 2020a).

Para el año 2019, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo informó que 322 mujeres se vieron afectadas por conductas vulneratorias de sus derechos por el trabajo de liderazgo que realizaban, y destacó que 290 mujeres defensoras de derechos humanos se vieron afectadas por amenazas. Los sectores indígena, comunal y comunitario fueron los más afectados (Defensoría del Pueblo-Sistema de Alertas Tempranas, 2020). Para ese año, el SAT registró otros casos de conductas vulneratorias contra personas defensoras, al mencionar los atentados de los que fueron víctimas, que afectaron a trece mujeres lideresas sociales.

Entre los principales factores de riesgo que han afectado en los últimos años a lideresas y defensoras de derechos humanos identificados por la Corporación Sisma Mujer y la Red Nacional de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos (2019) se destacan los siguientes:



1. La persistencia y agudización del conflicto armado por la reorganización local de actores armados debidos a la falta de la presencia integral del Estado y a los retrasos en la implementación del Acuerdo de Paz. Ello ha permitido que grupos armados ilegales y delictivos entren en zonas antes controladas por la exguerrilla de las FARC y se apoderen de las economías ilícitas.
2. La realización de proyectos de economía extractivista que limitan la soberanía de las comunidades.
3. El microtráfico y la presencia de economías ilegales.
4. Los riesgos asociados a los procesos electorales, lo cual se evidencia en reportes de violencia contra mujeres políticas en las elecciones de 2019, incluyendo la masacre en la que fue asesinada Karina García, la candidata a la alcaldía de Suárez, Cauca.
5. La participación en la defensa y la implementación territorial del Acuerdo de Paz.
6. El trabajo alrededor de los procesos de restitución de tierras.
7. El liderazgo social alrededor de los procesos de veeduría ciudadana.
8. Las denuncias de violencias basadas en género ante el sistema de justicia, incluyendo al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (Sivjrn).

Con referencia a los riesgos específicos y a la violencia sociopolítica de género<sup>37</sup> que afecta a las mujeres defensoras de derechos humanos, Sisma Mujer precisó –en el boletín de sistematización de las agresiones durante 2019– que las duplas de género de la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género de la Defensoría del Pueblo reportaron 104 hechos de violencia contra defensoras, motivados por el ejercicio del liderazgo y la defensa de derechos humanos, de los cuales 86 (82,7 %) correspondieron a amenazas; 5 (4,8 %) a persecución; 4 a violencia sexual (3,8 %): 1 a agresión por parte del esquema de protección (1 %); y 8 a otro tipo de agresiones (7,7 %). Respecto del mismo periodo del año 2018 se registra un incremento del 50,88 % en las amenazas –que pasaron de 57, en 2018, a 86, en 2019–, y de 166,67 % en otras agresiones contra las defensoras, que pasaron de 3 hechos, en 2018, a 10, en 2019 (Corporación Sisma Mujer, 2020).



37. “En los casos de agresiones contra defensoras se expresa un tipo específico de violencia: la violencia sociopolítica de género, la cual, en primer lugar, explica las agresiones debidas a la doble dimensión que caracteriza a las defensoras: (1) Ser mujeres en una sociedad altamente discriminatoria, y (2) defender derechos humanos en un contexto patriarcal que limita la participación pública de las defensoras. En segundo lugar, la manera como se ejerce dicha violencia contiene dimensiones expresivas de género que buscan castigar, sancionar y limitar el ejercicio político de liderazgo emprendido por las defensoras, por cuanto supone una transgresión a los mandatos de dominación patriarcal y las normativas de género tradicionalmente asignadas a las mujeres” (Corporación Sisma Mujer y Red Nacional de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, 2019).

El Instituto Nacional de Medicina Legal, por su parte, para el año 2019 registró 4 casos de presunto delito sexual contra defensoras de derechos humanos y 2 contra mujeres en ejercicio de actividades gremiales o sindicales, lo que representa un incremento de 20 % respecto de 2018 (Corporación Sisma Mujer, 2020).

### **Violaciones a los derechos humanos de mujeres lesbianas, bisexuales y trans defensoras de derechos humanos o lideresas sociales<sup>38</sup>**

Las mujeres lesbianas, bisexuales y trans defensoras de derechos humanos y lideresas sociales se encuentran en el vórtice de varias influencias de peligro y prejuicio. Por un lado sufren el desprecio y las consecuencias de ser mujeres que ocupan el espacio público y se toman la vocería de grupos con intereses que merecen la atención estatal. Esta es una desviación de la norma patriarcal que ha ubicado a las mujeres en los espacios “privados” (cuidado del hogar, servicios de crianza, servicios sexuales y actitud sumisa ante las instrucciones) y a los hombres en los espacios “públicos” (decisiones estatales, servicios militares, discusiones en foros de representación política y dirección del contenido cultural).

Tal clasificación entre lo público y lo privado pretende mantener a las mujeres (y a lo femenino) sometido a lo que los hombres (y lo masculino) decidan sobre sus cuerpos, su comunidad, su nación y su dignidad. Explotar esta dualidad ha sido una de las más antiguas misiones de los feminismos (“lo personal es político”), y numerosas mujeres han decidido ser sujetos de decisión pública en lugares donde impera aún el binario patriarcal de las funciones sociales.

Por otro lado, estas mujeres han desafiado una norma más: la establecida por el sistema sexo-género-deseo<sup>39</sup>, al renunciar a la heterosexualidad obligatoria y/o a la construcción

38. Autora: María Susana Peralta Ramón, de Colombia Diversa.

39. Según Gayle Rubin (1986), el sistema sexo-género es “el conjunto de disposiciones a través de las cuales una sociedad específica transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana”. El sistema sexo-género permite identificar cómo las diferencias biológicas entre las mujeres y los hombres se han traducido históricamente en desigualdades políticas, económicas, sociales y culturales, siendo las mujeres y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas las más desfavorecidas en este proceso. Sobre esta categoría la filósofa feminista Judith Butler (2007) agregó la categoría “deseo”. Con ello Butler explica que este sistema no solo construye normas sociales y culturales a partir de datos biológicos (que son también productos culturales), sino que además demanda una correspondencia arbitraria entre el sexo y el género a partir de los cuales se establece la más importante de las jerarquías sociales (hombres-masculinos/mujeres-femeninas) y el deseo permitido: el heterosexual. Cualquier desviación de esta estricta relación es percibida como algo anormal y merecedor de corrección o expulsión.





cisnormativa<sup>40</sup> del género. La construcción patriarcal y cisheterocompulsiva<sup>41</sup> de las identidades es uno de los pilares más fuertes sobre el que descansa la dominación machista y discriminatoria, lo que hace que esta desobediencia sea particularmente riesgosa en una sociedad que cree que cuerpos e identidades distintos a la heterosexualidad y a la identidad cisgénero<sup>42</sup> son peligrosos, enfermos e indeseables.

Eso habilita la discriminación machista en contra de hombres que son gais, bisexuales o trans, que son percibidos como cuerpos feminizados, ya que hacen cosas “propias de mujeres”, según la mirada y el discurso patriarcal: sentir deseo por hombres, ser débiles y tener habilidades propias del espacio privado como el cuidado y la sumisión. Por ello, en este indicador se incluye un énfasis particular en las vivencias de las mujeres LBT y se hace un recuento de las violencias padecidas por los hombres gais, bisexuales y trans, pues son violencias que se desprenden de la misma expresión de la violencia por prejuicio en contra de las identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas.

Las mujeres LBT defensoras de derechos humanos y lideresas sociales fueron víctimas de distintas manifestaciones de violencia durante el 2019. A pesar de haberle preguntado a entidades del Estado colombiano sobre estos riesgos y afectaciones, no hubo respuestas sobre cifras centralizadas por parte de las autoridades nacionales. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer afirmó que, para informarse sobre el estado de las amenazas o delitos cometidos en contra de las mujeres LBT defensoras de derechos humanos, recurre al Instituto Nacional de Medicina Legal como fuente primaria (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2020, p. 4).

A las mujeres (incluidas las LBT) defensoras de los derechos humanos que se encuentran en riesgo, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer les ofrece la ruta prevista en el Decreto 1066 de 2015 y la Resolución 0805 de 2012: documentar el



40. Cisnormado/cisnormativa: Cualquier conjunto de normas de estilo de vida que sostiene que las personas se dividen de forma natural en dos sexos distintos y excluyentes, hombre y mujer, con roles de género determinados.

41. Como lo explicamos en nuestro informe para la Comisión de la Verdad: “En el marco del sistema sexo-género-deseo, se configuran dos grandes patrones de ordenamiento social según los cuales se asume e impone que el género debe coincidir con el sexo asignado al nacer (cisnormatividad) y que el deseo sexual debe estar dirigido a personas del “sexo opuesto” (heteronormatividad o heterosexualidad obligatoria)” (Colombia Diversa, 2020, p. 27). En este sentido, el término “cisheterocompulsivo” hace referencia a la obligatoriedad o expectativa social de que los cuerpos cumplan con esta correspondencia entre sexo, género y deseo: nacido con genitales identificados como pene-masculinos-heterosexuales, o nacido con genitales identificados como vagina-femeninos-heterosexuales.

42. El término “cisgénero” hace referencia a una persona cuyo sexo asignado al nacer coincide con su identidad de género, siguiendo los parámetros explicados en la nota al pie inmediatamente anterior.

caso, hacer valoración integral del riesgo para recomendarle a UNP y oficiar a los entes territoriales encargados de otorgar las medidas de protección.

Según la base de datos de Colombia Diversa hubo cuatro registros de homicidios de personas LGBT defensoras de derechos humanos durante el 2019: (1) El homicidio de un hombre gay defensor de derechos humanos<sup>43</sup> con arma de fuego, en espacio público, ocurrido el 16 de febrero de 2019, en Caucasia (Antioquia). (2) El feminicidio de una mujer lesbiana defensora de derechos humanos, el 25 de febrero de 2019, en Caucasia (Antioquia)<sup>44</sup>. (3) El homicidio de una persona LGBT (cuya orientación sexual o identidad de género no se ha podido determinar), el 11 de marzo de 2019, en Caicedonia (Valle del Cauca)<sup>45</sup>. (4) El feminicidio de una lideresa bisexual, con arma de fuego, en el espacio público, en Ocaña (Norte de Santander), el 16 de mayo de 2019.

El segundo caso mencionado es emblemático de las violencias contra mujeres LBT que ejercen liderazgos y defienden los derechos humanos. La víctima era una mujer lesbiana defensora de derechos humanos que iba con su sobrino en moto, por la carretera que conduce del corregimiento de Guarumo al casco urbano de Caucasia. En este trayecto, sicarios a bordo de un vehículo les dispararon y huyeron, asesinando a la defensora y al sobrino. Por la visibilidad de la víctima como lideresa LBT y porque el crimen ocurrió después del asesinato de otro líder *gay*, este es considerado como un crimen por prejuicio.

Según Caribe Afirmativo, desde 2017, la víctima participaba en los espacios de encuentro de la Red de Hermanamiento LGBT del Bajo Cauca y en la Mesa Lgbti de Caucasia, promoviendo acciones de seguridad y autoprotección para la población Lgbti del municipio. Este es uno de los casos en los que se demuestra el fuerte entrelazamiento del prejuicio en contra de lideresas sociales LBT, pues son castigadas por ser mujeres en el espacio público, por no ser heterosexuales o cisgénero, y por defender procesos comunitarios de visibilización e incidencia contrarios a los intereses políticos, económicos o sociales imperantes en el territorio.

---

43. La víctima era presidente de la Plataforma Municipal de Juventud de Caucasia e integrante de la Fundación Semillas de Paz y Progreso. Era reconocido por impulsar procesos de construcción de paz y convivencia entre la población joven del municipio, y por liderar las barras del Atlético Nacional, con quienes adelantó procesos pedagógicos de nuevas masculinidades y diversidad de género.

44. Por la visibilidad de la víctima como lideresa Lgbti y a que el crimen ocurrió después del asesinato de otro líder *gay*, este es considerado como un crimen por prejuicio. Según Caribe Afirmativo, desde 2017 participaba en los espacios de encuentro de la Red de Hermanamiento Lgbti del Bajo Cauca y en la Mesa LGBT de Caucasia, promoviendo acciones de seguridad y autoprotección para la población Lgbti del municipio.

45. Según la prensa, la víctima ejercía liderazgo comunitario y frente a la población Lgbti.



Además de los homicidios, las mujeres LBT defensoras de derechos humanos se han visto sometidas a otros crímenes que pretenden sancionar su identidad de género y orientación sexual, o entorpecer su trabajo social. Desde el trabajo de Colombia Diversa se conocieron casos de amenazas, hostigamiento, lesiones personales y desplazamiento forzado. Debe resaltarse que –como se mencionó en la sección sobre la naturaleza del conflicto armado– en zonas afectadas por el conflicto aún existen rasgos económicos, culturales, militares y políticos de la guerra.

Esto se debe en parte a las profundas afectaciones que sobrevivieron y en parte a que el conflicto colombiano permanece activo desde las disidencias y grupos residuales de la desmovilizada FARC-EP, los grupos armados posdesmovilización (células de violencia paramilitar que se alimentan de la infraestructura y control social de las desmovilizadas AUC), el narcotráfico y las disputas políticas que surgen alrededor de la implementación del Acuerdo Final de Paz, en franco disenso con las posiciones públicas del gobierno nacional actual. Hay zonas del territorio donde estos actores armados perviven y han perpetuado las lógicas de la guerra y del amedrentamiento a las mujeres defensoras de derechos humanos.

Colombia Diversa tuvo conocimiento de una mujer lesbiana que desde el 2012 fue víctima de la entonces guerrilla FARC-EP y que ha recibido amenazas por parte de actores armados que rechazan su visibilidad como lideresa comunitaria y lesbiana en Putumayo. En 2018 recibió amenazas de que volvería a ser víctima de violencia sexual y desplazamiento, a menos que cesara sus actividades comunitarias; a comienzos del 2019 unos hombres que se transportaban en motos y camionetas, vestidos de civil, golpearon a la puerta de su casa y entraron hasta su habitación. Además, en un viaje por un departamento aledaño, hombres armados detuvieron a esta lideresa y a su padre en el páramo y les quitaron el auto; y de vuelta a Putumayo, actores armados detuvieron nuevamente la camioneta en la que se movilizaba la lideresa: inspeccionaron sus pertenencias, botaron al suelo lo que estaba en el maletín y luego lo arrojaron al abismo. Uno de los armados le dijo: “¿Quieres que te pase lo mismo que le pasó al maletín si no te quedas callada?” Por su conocimiento previo del hecho de violencia sexual, así como por comentarios de una señora durante este último episodio, la lideresa identificó a los responsables de estas amenazas y hostigamientos como las disidencias de las FARC-EP.

Desde la institucionalidad, vale la pena mencionar que la Defensoría del Pueblo emitió quince documentos de alerta temprana (2020d, p. 4) relacionados con riesgos contra mujeres LBT defensoras de derechos humanos o lideresas sociales en el país.



Las alertas incluyen advertencias por la posibilidad de ocurrencia de violencia sexual, exacciones ilícitas, torturas, desplazamiento forzado, homicidios, prácticas de control sobre la vida cotidiana y la sexualidad, amenazas, estigmatización social y diversas formas de violencia basada en género y violencias por prejuicio, en San José del Guaviare (Guaviare), Buenaventura (Valle del Cauca), Maicao (La Guajira), Espinal y Flandes (Tolima), Girardot y Ricaurte (Cundinamarca), Montelíbano y Tierralta (Córdoba), Aracataca, Santa Marta y Zona Bananera (Magdalena), Quibdó (Chocó) y Bogotá, debido al fortalecimiento y expansión de las disidencias de las FARC-EP, y la presencia del ELN y otros grupos armados delincuenciales.

De las quince alertas, seis mencionan explícitamente a las personas Lgbti, mientras que las demás hacen referencia a escenarios de conflicto en los que –como se ha podido constatar desde Colombia Diversa– se agudiza el riesgo de violencia en contra de esta población<sup>46</sup>.

Hasta la fecha en que se dio respuesta al derecho de petición, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) no había emitido alertas de carácter nacional sobre los riesgos diferenciados que enfrentan las defensoras con orientaciones sexuales y/o identidades de género diversas (Defensoría del Pueblo, 2020c, p. 6). Para suplir este vacío, en abril de 2019 la Defensoría contrató una consultoría con ONU Mujeres, para fortalecer el SAT, incorporando el enfoque de género en sus documentos, cartografía y análisis de condiciones de amenaza y riesgo.

En todo caso, la emisión de las alertas tempranas citadas significa que la situación de riesgo de las mujeres LBT defensoras de derechos humanos y lideresas fue conocida por el Estado colombiano en varios lugares del país con la antelación necesaria para prevenir más homicidios, amenazas y lesiones personales en su contra. Sin embargo, no se han encontrado, desde el trabajo en Colombia Diversa, estrategias estatales que propugnen por prevenir la materialización de tales riesgos. Esto incluye la ausencia de respuesta de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) a las solicitudes de medidas cautelares (medidas de protección) para las víctimas Lgbti acreditadas ante este tribunal.

El Ministerio del Interior, por su parte, afirmó que el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios (Acuerdo Final

46. Por ejemplo, aumenta la probabilidad de amenazas, lesiones personales y desplazamiento forzado en los territorios en disputa por parte de actores armados, pues estos creen que los de las personas Lgbti son cuerpos apropiables e instrumentalizables, ya que ellas no recibirán respaldo ni justicia por parte de la sociedad.



de Paz, punto 3.4.8 regulado por el Decreto Ley 895 de 2017 y el Decreto 660 de 2018 del gobierno nacional) define y adopta medidas para líderes, activistas y defensores de derechos humanos. Este programa fue socializado, durante 2019, en 21 departamentos y 82 municipios, bajo la Dirección de Derechos Humanos.

Tales exposiciones, sin embargo, se refieren a medidas integrales de prevención, seguridad y protección en abstracto, sin un enfoque sobre las necesidades y particularidades de los liderazgos de mujeres LBT. En el mismo sentido, si bien es cierto que el Plan de Acción del Programa Integral de Garantías Para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos contempla acciones específicas para lideresas y defensoras LBT, aún no es claro si se tendrán en cuenta los riesgos diferenciales que ellas enfrentan.

Finalmente, el Ministerio del Interior señaló que en 2019 adelantó la asistencia técnica para la construcción del Plan de Acción de la Política Pública para la garantía de los derechos de personas Lgbti (Decreto 762 de 2018), que finalmente fue socializado en 2020. Sin embargo, a pesar de la expresión de buenas voluntades en ese plan de acción, llama la atención que dicho documento fuera expedido dos años después de la entrada en vigor de la política pública del sector, y únicamente como respuesta a una acción judicial promovida por la organización Grupo de Atención y Apoyo a Personas Trans (GAAT), lo cual demuestra la renuencia del actual gobierno nacional en darle continuidad a la política pública.

Otra debilidad del Plan de Acción reside en que contiene acciones muy básicas sin preguntarse de fondo cómo incentivar un cambio real en el nivel de vida de las personas Lgbti y en el reconocimiento pleno de sus derechos. Por ejemplo, en cuanto a la promoción del acceso a la cultura solo se encuentra una línea de acción, un solo resultado esperado y una sola entidad encargada de su ejecución, dejando de lado la oportunidad de usar la cultura como herramienta de lucha en contra de los estereotipos negativos y los prejuicios fuertemente arraigados en la sociedad, que muchas veces sirven de legitimación frente a los actos de violencias contra personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, entre ellas las defensoras y lideresas.

Entonces, el mencionado Plan de Acción es el resultado de las dificultades que se han presentado en la práctica para lograr el reconocimiento pleno de los derechos de la población Lgbti, lo cual también implica fallas en la respuesta estatal frente a las violaciones de los derechos humanos de esta población.



## Participación de las mujeres LBT en la implementación del Acuerdo Final de Paz<sup>47</sup>

Con el cambio de gobierno, ha sido notorio el incumplimiento del Acuerdo Final de Paz y de su enfoque diferencial y de género.

En múltiples oportunidades, organizaciones de sociedad civil han denunciado los intentos del gobierno de Iván Duque y sus partidarios de resignificar e incluso desestructurar el Acuerdo Final de Paz, reconfigurando lo pactado a sus intereses políticos (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos y Alianza de Organizaciones Sociales y Afines, 2019).

En cuanto al enfoque de género, el Grupo de Trabajo Género en la Paz (2019) alertó de una desaceleración en su implementación durante el primer año del gobierno de Duque, señalando que apenas 25,7% de las medidas de género registraron avances satisfactorios en el año 2019. El Instituto Kroc llegó a una conclusión similar, al advertir la brecha de género en el proceso de implementación y señalar que, para agosto de 2019, 42% de las medidas con enfoque de género no habían sido iniciadas, comparado con el 27% de medidas no iniciadas en la implementación general (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).

En este contexto, el gobierno nacional ha mostrado poca intención de cumplir los compromisos adquiridos con personas Lgbti en el marco del Acuerdo de Paz y de mantener los espacios de interlocución con la sociedad civil. Su visión estrecha del Acuerdo Final de Paz implica también una lectura estrecha, binaria y excluyente de la noción de género que ha alimentado la marginación de personas LGBT –incluidas las mujeres LBT del proceso de implementación. Se asume que las mujeres son un grupo homogéneo que no requiere de un enfoque diferencial, desconociendo características como orientación sexual e identidad de género que atraviesan sus afectaciones en la guerra, así como sus posibilidades de ejercer una ciudadanía plena en la paz.

Así, desde finales de 2018 y a lo largo de 2019 se ha visto gravemente afectada la participación efectiva de las personas Lgbti en los diferentes escenarios de implementación del Acuerdo Final de Paz. Como esta tendencia ha sido generalizada

47. Autora: Lucía Baca, de Colombia Diversa.



para la población Lgbti, la analizaremos desde esta perspectiva. Sin embargo, es importante tener en cuenta que ha golpeado con especial fuerza a las mujeres LBT, quienes enfrentan mayores barreras a la participación no solo por el fuerte arraigo de la misoginia sino también por su visibilidad en el caso de las mujeres trans, quienes suelen ser blanco de violencia porque rompen con los mandatos de género de manera muy evidente, y por su invisibilidad en el caso de las mujeres lesbianas y bisexuales, quienes suelen ser relegadas a un segundo plano.

Vale la pena destacar tres factores que han incidido en la restricción de la participación efectiva de las personas LGBT en el Acuerdo Final de Paz:

1. El incumplimiento estructural del enfoque de género denunciado por el Grupo de Trabajo Género en la Paz (2019) en el informe citado. En efecto, la Alta Instancia de Género de Gobierno solo vela por la implementación de los 51 indicadores incluidos en el capítulo de género del Plan Marco de Implementación, lo cual desconoce los compromisos adquiridos en materia de enfoque de género por dos motivos: porque el mismo Plan Marco de Implementación contiene 106 indicadores con elementos de género según el análisis de GPaz; y porque dicho Plan deja por fuera 54 medidas del Acuerdo de Paz (Grupo de Trabajo Género en la Paz, 2019; Alianza 5Claves y Grupo de Trabajo Género en la Paz, 2020).

Desacatar tales compromisos implica también desconocer la mayoría de las medidas con enfoque diferencial para personas Lgbti, dado que no cuentan con indicadores en el capítulo de género del Plan Marco de Implementación. La omisión de estas medidas ha redundado en menores posibilidades de participación para las personas Lgbti, pues mientras que algunas avanzan sin tener en cuenta a esta población, otras ni se están implementando.

2. La falta de voluntad política es otro factor que ha restringido la participación efectiva de las personas Lgbti en la implementación del Acuerdo Final de Paz. Desde la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, encargada de dinamizar la implementación del Acuerdo Final de Paz, no se ha contado con voluntad política de garantizar la participación de personas Lgbti o mujeres LBT.

Los informes de la Alta Instancia de Género, presidida por el Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, son muestra clara de ello. Además de desconocer los compromisos de género ya mencionados, esta Instancia por lo general no informa sobre la participación de personas Lgbti ni de mujeres LBT en los 51 indicadores



que monitorea, incluso cuando el indicador lo exige. En sus primeros dos informes, solo hizo saber de la participación de personas Lgbti en los indicadores relacionados con el consumo de sustancias declaradas ilícitas, lo cual pone en evidencia su lectura estereotipada sobre esta población (Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2019; ídem, 2020).

La falta de voluntad de esta institución sin duda ha redundado en las demás entidades encargadas de implementar las disposiciones del Acuerdo. Aquí es importante tener en cuenta que si bien algunas instituciones nunca han manifestado interés en promover la participación de personas Lgbti o mujeres LBT, otras sí tuvieron la intención de hacerlo – por ejemplo, la Agencia Nacional de Tierras (ANT)– o lo hicieron: es el caso de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) en el anterior gobierno.

Sin embargo, esta voluntad desapareció, puntualmente en las entidades encargadas de implementar los planes y programas relacionados con desarrollo rural, el acceso a tierras y la sustitución de cultivos declarados ilícitos. Esto, a pesar de que la participación de personas Lgbti sigue siendo fundamental para garantizar la incorporación del enfoque diferencial en los planes y políticas a su cargo.

El caso de la ART sirve como ejemplo de este cambio. Aunque en 2018 personas Lgbti participaron tanto en la fase veredal como en la fase municipal de la ruta de construcción de los PDET, aún no es claro si las iniciativas con enfoque diferencial para personas Lgbti serán seleccionadas para la implementación, máxime teniendo en cuenta que pocas quedaron consignadas en los Planes de Acción para la Transformación Territorial (PATR) (Grupo de Trabajo Género en la Paz, 2019).

De hecho, en su informe de gestión de 2019, la ART no menciona ni una sola vez a las personas LGBT, lo cual sugiere que el proceso de implementación se está surtiendo desde una visión excluyente de dicha población (Agencia Nacional de Tierras, 2020). Como consecuencia de este cambio en voluntades, a lo largo de 2019 se fueron cerrando espacios de diálogo con estas instituciones, pues se encontraba poca receptividad al llamado de inclusión.

En otros escenarios de participación, el cambio de gobierno también cercenó la capacidad de personas Lgbti de incidir en las agendas o mandatos de la implementación del Acuerdo de Paz. Tal ha sido el caso del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (Cnprc), que en 2019 realizó un proceso participativo para la elaboración de los lineamientos de la Política Pública de Reconciliación, Convivencia y No





Estigmatización. Aunque participaron representantes Lgbti tanto del Consejo Nacional como de los consejos territoriales, el producto final no recogió sus aportes<sup>48</sup>, lo cual podría conllevar la exclusión de esta población de esta política pública, cuya formulación le corresponde al Ministerio del Interior.

A diferencia de las agencias del Ejecutivo, las instituciones del Sivrnr han promovido la participación de personas Lgbti con mayor empeño. Aunque la Comisión de la Verdad y la JEP venían desarrollando esta labor desde 2018, la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD) inició en 2019. De hecho, la UBPD realizó un proceso participativo para la construcción del plan nacional de búsqueda que contempló un encuentro nacional con organizaciones de mujeres y otro con organizaciones Lgbti.

En todo caso, aún persisten serios obstáculos a la participación efectiva de mujeres y personas LGBT en estos escenarios de justicia transicional, particularmente en la JEP. Ahondaremos en este punto en la sección 3.4.1 sobre acceso a la justicia en el pilar de protección, así que por el momento basta con señalar que se han presentado demoras injustificadas y acciones revictimizantes o negligentes por parte de la jurisdicción que limitan tanto la participación como el acceso a la justicia de mujeres y personas Lgbti víctimas de violencias basadas en género, particularmente la violencia sexual.

3. Finalmente, vale la pena destacar el recrudecimiento de la violencia durante el actual gobierno, como obstáculo determinante para la participación efectiva de personas Lgbti. Aunque esta violencia impide la plena participación de la población en general, tiene un impacto diferenciado y desproporcional en las personas Lgbti. Dado el fuerte arraigo cultural de los prejuicios en contra de las orientaciones sexuales e identidades de género diversas, así como la instrumentalización de tales prejuicios por parte de los actores armados como mecanismo de control social, las personas Lgbti son particularmente vulnerables a la violencia armada. Si denuncian, además, suelen enfrentarse a los prejuicios de funcionarios y funcionarias que minimizan o justifican las violencias en su contra.

Por último, es importante tener en cuenta el contenido simbólico de la violencia por prejuicio en contra de personas Lgbti. Al atentar contra la identidad (o la identidad percibida) de la víctima, estas violencias mandan un mensaje de rechazo e intimidación a toda persona que podría identificarse con ella. Por tanto, tienen la capacidad de

48. Esto lo manifestó Nixon Padilla, uno de los representantes del sector Lgbti ante el Cnprc, en un grupo focal organizado desde la Instancia Especial de Mujeres sobre la inclusión de personas Lgbti en la implementación del Acuerdo de Paz, en agosto de 2020.



desalentar la participación no solo de la víctima directa sino también de otras personas Lgbti de la región.

### Proceso de Paz entre el gobierno colombiano y el ELN<sup>49</sup>

Entre agosto 2018, cuando se posesionó Iván Duque como presidente de la República, y enero de 2019, cuando él se levantó de la Mesa de Diálogo con el Ejército Nacional de Liberación (ELN), no se convocaron espacios de participación de sociedad civil en dicho proceso.

A partir del cambio de gobierno, el proceso de paz con el ELN entró en una nueva etapa de incertidumbre. Ya en su discurso inaugural, Duque –quien se presentó como abanderado de la legalidad y la seguridad– había cambiado la estrategia de la negociación, al enviar un mensaje contundente: el proceso de paz continuaría siempre y cuando la guerrilla cesará todas sus actividades criminales en el plazo de un mes. En ese momento comenzó un proceso de tira y afloje entre el gobierno y el ELN, que desembocó en la ruptura de las negociaciones.

En cambio, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, las mujeres LBT tuvieron la oportunidad de participar en los diálogos con el ELN en tres ocasiones: la primera, a finales de octubre y principios de noviembre de 2017, cuando Colombia Diversa participó en el primer diálogo abierto con la sociedad civil en el marco de este proceso de paz; las otras oportunidades se dieron en julio de 2018, cuando la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) convocó dos espacios de diálogo con la sociedad civil relacionados con la incorporación del enfoque diferencial y de género en la Mesa de Diálogo con el ELN. En estos espacios, mediante la incidencia de las mujeres LBT, se destacó la importancia de crear una sociedad democrática, plural e incluyente para la construcción de paz.

Ante el recrudecimiento de la violencia armada reseñado en otros apartados de este informe, hacemos un llamado a la reanudación de los diálogos con el ELN. También exigimos que estas negociaciones se surtan en un proceso amplio, participativo e incluyente que respete los avances en materia de género logrados en el proceso de paz con las FARC-EP. Transitar de una sociedad en conflicto a una sociedad en paz exige el reconocimiento de la pluralidad de las mujeres, la superación de la discriminación y exclusión histórica de poblaciones marginadas –entre ellas las personas LGBTI– y

49. Autora: Lucía Baca, de Colombia Diversa.



la ampliación de la participación política y ciudadana, de modo que todos los sectores de la sociedad puedan poner sus intereses sobre la mesa, resolver sus conflictos justa y pacíficamente, y forjar un proyecto conjunto de nación. En esta medida, instamos al gobierno a retomar los diálogos y propender por la participación de las mujeres y personas LGBTI en toda su diversidad.



## COMPONENTE DE PROTECCIÓN

El sistema de seguimiento del componente de protección contiene seis indicadores que permiten revisar si los Estados partes cumplen los siguientes objetivos:

- Garantizan la seguridad y la salud física y mental de las mujeres y las niñas, su seguridad económica y que se respeten sus derechos humanos.
- Tienen leyes que protejan y hacen respetar los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres y niñas, de conformidad con las normas internacionales.
- Han diseñado mecanismos y estructuras operacionales para reforzar la integridad física y la seguridad de las mujeres y las niñas.
- Han posibilitado un mayor acceso a la justicia por parte de las mujeres cuyos derechos han sido vulnerados.

En este apartado se aborda primero la información para hacer seguimiento a los compromisos del Estado colombiano en lo relativo a la protección de las mujeres:

- De acuerdo con el sistema de seguimiento, en la primera sección se presenta el índice de seguridad de las mujeres: todos los datos que lo componen corresponden a la información más reciente disponible, y fueron comparados –cuando se contó con registros– con los del año anterior.
- En segundo lugar se presentan las normativas expedidas en 2019 sobre violencia contra las mujeres.
- La tercera sección se ocupa de dar cuenta de los mecanismos y estructuras operacionales para reforzar la integridad física y la seguridad de las mujeres y las niñas.
- La última sección ofrece datos que ilustran sobre el acceso que tienen las mujeres víctimas de delitos a la justicia penal.



## Índice de seguridad física de las mujeres y las niñas<sup>50</sup>

El Indicador 14, “Índice de seguridad física de las mujeres y niñas”, busca verificar si el Estado colombiano garantiza la seguridad y la salud física y mental de esta población, su seguridad económica, y el respeto de sus derechos humanos (Consejo de Seguridad, 2010, p. 46). Para ello se analiza información sobre percepción de seguridad de las mujeres, los cambios en las victimizaciones (homicidios, violencia de pareja y violencia sexual) y, finalmente, datos sobre el trabajo de las mujeres (tasas de ocupación y desocupación, brecha salarial entre hombres y mujeres, incidencia de la pobreza y uso del tiempo).

La información recabada corresponde a 2019 y se la comparó, cuando los datos estuvieron disponibles, con la de 2018 para establecer los cambios en cada uno de los aspectos contemplados en este índice.

### Percepción de la seguridad física de las mujeres y las niñas

Los instrumentos disponibles para conocer la percepción de seguridad de las mujeres provienen de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana que adelanta el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (ECSC-DANE) y la Encuesta de Percepción Ciudadana Comparada, de la Red de Ciudades Cómo Vamos (EPCC-RCCV), iniciativa privada. Ninguna de ellas posibilita el seguimiento total en de la percepción de seguridad.

La ECSC-DANE no brinda información sobre la percepción de menores de quince años y tampoco considera las variaciones según las horas del día. Con respecto al lugar, la encuesta desagrega la información para cabecera y resto (centro poblado y rural disperso) y cabecera de 13 ciudades<sup>51</sup>. Así mismo posibilita diferenciar la percepción de inseguridad que se tiene en dos dominios: (1) la ciudad<sup>52</sup> o municipio; y (2) el barrio o la vereda. Es decir, permite conocer las diferencias que puede haber en la percepción de seguridad entre espacios más amplios y ajenos (la ciudad o el municipio) y espacios más



50. Este indicador de seguimiento se propone en virtud de los establecido en la Resolución 1325 (2000), párrafos 9 y 11; Resolución 1820 (2008), párrafos 1 y 5; y Resolución 1889 (2009), párrafos 6 y 10 (Consejo de Seguridad, 2010).

51. Las ciudades sobre las que se desagrega la información son: Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Medellín, Montería, Pasto, Pereira y Villavicencio (DANE, 2019).

52. Las 28 ciudades consideradas en la ECSC-2019 fueron: Armenia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Medellín, Montería, Neiva, Palmira, Pasto, Pereira, Popayán, Quibdó, Riohacha, San Andrés, Santa Marta, Sincelejo, Soacha, Soledad, Tunja, Tuluá, Valledupar, y Villavicencio (DANE, 2019).

próximos y familiares (el barrio y la vereda); en ninguno de los casos es posible conocer las diferencias al interior de cada dominio.

La ECSC-2019 varió respecto de la de 2017<sup>53</sup> en cuanto la información de esta última solo dio cuenta de la percepción, creencias y victimización en las 28 ciudades, no es representativa para el ámbito nacional y no desagrega información para cabeceras y para centro poblado y rural disperso. Por otra parte, los delitos considerados por la ECSC-2017 se ampliaron en la ECSC-2019 (DANE, 2019). Los cambios en las metodologías dificultan las miradas en el largo plazo y la posibilidad de evaluar qué tanto ha cambiado la percepción de seguridad de las mujeres respecto de la última medición<sup>54</sup>.

Por su parte, la EPCC-RCCV no brinda información sobre menores de 18 años ni indaga por las variaciones en la percepción según la hora del día. La información de 2019 solo fue representativa para 31 ciudades del país<sup>55</sup> y la publicación en la que se comparan las percepciones de todas las ciudades no diferencia las opiniones de mujeres y hombres (Red de Ciudades Cómo Vamos, 2020). Si bien la información de esta Red es abierta al público, los años disponibles de la Encuesta de Percepción son 2008, 2010 y 2012.

Por las razones antes expuestas, se presenta solo la información de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana 2019 del DANE, sin que sea posible hacer referencia a la percepción que tuvieron “los distintos grupos y categorías sociales de las condiciones de inseguridad (desplazados internos, grupos de edad, origen étnico)” ni de los “cambios y tendencias generales en las amenazas, aparentes y reales, para la seguridad de las comunidades”, como sería deseable (Consejo de Seguridad, 2010).

En 2019, 46,5 % de las mujeres mayores de quince años se sentía insegura. Las mujeres tenían una percepción de entre 2,9 y 4,1 puntos porcentuales de inseguridad mayor que los hombres. La mayor diferencia se presenta en el ámbito nacional, y la menor, en las cabeceras. Ver Tabla 14.

53. La ECSC-2017 fue levantada en 2017 con información de referencia de 2016.

54. El seguimiento a los cambios es relevante para saber cómo los Estados generan condiciones de protección para las mujeres, y es además uno de los aspectos sobre los que el Consejo de Seguridad (2010) sugiere informar.

55. Las ciudades capitales incluidas en la EPC-RCCV de 2019 fueron 13: Armenia, Barranquilla, Bogotá, D.C., Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Ibagué, Manizales, Medellín, Montería, Pereira y Quibdó; y las no capitales 18: Barbosa, Cajicá, Chía, Floridablanca, Girón, Guachené, Jamundí, Piedecuesta, Puerto Colombia, Puerto Tejada, San Gil, Santander de Quilichao, Socorro, Soledad, Tocancipá, Tuluá, Yumbo y Zipaquirá (Red de Ciudades Cómo Vamos y Fundación Corona, 2020). Es de anotar que en el boletín publicado se informa que el total asciende a 32, pero el recuento nos permite señalar que son 31.



La percepción varía según la ubicación de la encuestada, en la ciudad o el municipio, en el barrio o la vereda. Las mujeres manifestaron sentirse más inseguras en los espacios urbanos, sobre todo en las ciudades. Así, en las 28 ciudades, 65 % de las mujeres se sentía insegura en la ciudad (ver Tabla 14) y 36,3 % en el barrio (ver Tabla 15). En las cabeceras, la percepción de inseguridad es un poco más baja, pues ahí 51,5 % (ver Tabla 14) se sentía insegura respecto de la ciudad y 29,2 % respecto del barrio (ver Tabla 15).

TABLA 14. PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS EN LA CIUDAD O MUNICIPIO, SEGÚN SEXO (2019)

DOMINIO	HOMBRES		MUJERES		DIFERENCIA
	CANTIDAD (MILES)	%	CANTIDAD (MILES)	%	
Total nacional	7.547	42,5	8.701	46,5	4,1
Cabeceras	6.636	48,6	7.781	51,5	2,9
Centro poblado y rural disperso	911	22,2	920	25,6	3,4
Total 28 ciudades	5.394	61,6	6.355	65,0	3,5

FUENTE: Elaboración propia con base en la ECSC-2019, del DANE.

TABLA 15. PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS EN EL BARRIO O VEREDA, SEGÚN SEXO (2019)

DOMINIO	HOMBRES		MUJERES		DIFERENCIA
	CANTIDAD (MILES)	%	CANTIDAD (MILES)	%	
Total nacional	3.889	21,9	4.815	25,8	3,9
Cabeceras	3.475	25,5	4.412	29,2	3,8
Centro poblado y rural disperso	414	10,1	403	11,2	1,2
Total 28 ciudades	2.823	32,2	3.552	36,3	4,1

FUENTE: Elaboración propia con base en la ECSC-2019, del DANE.

Es de resaltar que si bien las mujeres tuvieron una percepción de inseguridad más alta que los hombres, ellas, en un porcentaje menor que ellos, dijeron creer que podrían ser víctimas de algún delito. Las mayores diferencias entre mujeres y hombres se presentan en el consolidado de las 28 ciudades donde dichas diferencias fueron de -5,2 puntos porcentuales, y de las cabeceras municipales, donde fueron de -4,6 puntos porcentuales. Ver Tabla 16.



TABLA 16. PERCEPCIÓN VS. CREE QUE ES POSIBLE SER VÍCTIMA DE ALGÚN DELITO, EN PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN SEXO (2019)

ÁREA	HOMBRES		MUJERES		DIFERENCIA CREE
	PERCEPCIÓN	CREE	PERCEPCIÓN	CREE	
Total nacional	42,5	34,6	46,5	31,4	-3,2
Cabeceras	48,6	38,8	51,5	34,2	-4,6
Centro poblado y rural disperso	22,2	20,5	25,6	19,6	-0,9
Total 28 ciudades	61,6	44,9	65,0	39,7	-5,2

FUENTE: Elaboración con base en la ECSC-2019, del DANE.

Que una proporción menor de mujeres creyera que podía ser víctima de algún delito en comparación con la proporción de hombres con la misma creencia tiene consonancia con que ellas registraron, proporcionalmente, menos victimizaciones que ellos en 2018. Ver Tabla 17.

TABLA 17. VICTIMIZACIÓN A PERSONAS DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN SEXO (2018)

ÁREA	HOMBRES		MUJERES		DIFERENCIA
	TOTAL (MILES)	%	TOTAL (MILES)	%	
Total nacional	2.995	16,9	2.677	14,3	-1,2
Cabeceras	2.491	18,2	2.288	15,1	-1,5
Centro poblado y rural disperso	505	12,3	389	10,8	-0,8
Total 28 ciudades	1.823	20,8	1.631	16,7	-1,9

FUENTE: Elaboración propia con base en ECSC-2019, DANE.

El hecho de que las mujeres perciban mayor inseguridad que los hombres, a pesar de sentirse en menor riesgo de ser víctimas que ellos, pudo estar relacionada con los delitos sobre los que se indagó en la ECSC-2019, a saber: hurto a residencias, hurto de ganado o semovientes, hurto a personas, hurto a vehículos, riñas y peleas, y extorsión. Porque sabemos que los mayores riesgos para las mujeres tienen relación con las violencias basadas en género, en especial la violencia sexual.

### Cambios en las victimizaciones (2018-2019)

Para dimensionar los cambios en las amenazas reales para la seguridad de las comunidades se han tomado las variaciones ocurridas de 2018 a 2019 en las





victimizaciones de que ha sido objeto la población, con una mirada sobre las mujeres y las niñas. El análisis se hace sobre los datos de homicidios, violencia de pareja y violencia sexual registrados por el Inmlcf (Consejo de Seguridad, 2010).

**Homicidios.** En 2018 hubo 12.130 homicidios en el país: las víctimas, en 91,3 %, fueron hombres, y en 8,6 %, mujeres. En 2019, 11.880 personas fueron asesinadas: de estas 91,5 % fueron hombres y 8,4 % mujeres. El total de víctimas mortales de 2019 fue 2 % menor respecto de 2018 (ver Tabla 18).

TABLA 18. COMPARACIÓN DE CASOS DE HOMICIDIO DE HOMBRES Y MUJERES ENTRE 2018 Y 2019

SEXO	2018		2019		VARIACIÓN
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Hombres	11.074	91,3	10.874	91,5	-2%
Mujeres	1.042	8,6	1.001	8,4	-4%
Sin información	14	0,1	5	0,0	-64%
TOTAL	12.130	100	11.880	100	-2%

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Los asesinatos se han cometido mayoritariamente en personas que estaban entre 15 y 39 años y, en ese rango, quienes tenían entre 20 y 24 años. Estas concentraciones ocurrieron tanto en 2018 como en 2019 y afectaron por igual a hombres y mujeres. En efecto, en 2018, 64 %, y en 2019, 63,7 % de los hombres asesinados tenía entre 20 y 39 años. Las mujeres asesinadas en 2018, en ese rango de edades, constituyeron el 55,9 %, y en 2019, el 53 %. Ver Tabla 19.

TABLA 19. PORCENTAJES DE VÍCTIMAS DE HOMICIDIO POR GRUPO DE EDAD, SEGÚN SEXO (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	HOMBRES		MUJERES	
	2018	2019	2018	2019
(00 a 04)	0,3	0,3	2,2	2,3
(05 a 09)	0,1	0,1	0,8	1,0
(10 a 14)	0,5	0,6	2,6	2,1
(15 a 19)	10,7	11,2	10,6	11,2
(20 a 24)	20,6	19,9	16,5	15,8



GRUPO DE EDAD	HOMBRES		MUJERES	
	2018	2019	2018	2019
(25 a 29)	18,1	18,5	16,3	13,9
(30 a 34)	14,2	14,1	11,5	12,2
(35 a 39)	11,2	11,1	11,5	11,1
(40 a 44)	6,9	7,4	6,4	8,3
(45 a 49)	5,6	5,4	6,5	6,1
(50 a 54)	4,4	4,3	4,7	4,9
(55 a 59)	2,9	2,9	3,2	3,7
(60 a 64)	1,9	2,1	3,1	2,5
(65 a 69)	1,1	0,9	0,9	1,7
(70 a 74)	0,7	0,7	1,3	1,4
(75 a 79)	0,4	0,3	1,2	0,9
(80 y más)	0,4	0,3	0,8	0,9
TOTAL	100	100	100	100

NOTA: De los datos de 2018, se excluyen 12 casos de sexo indeterminado y 2 casos sin grupo de edad. De los datos de 2019 se excluyen 5 casos de sexo indeterminado y 2 casos sin grupo de edad.

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Según el factor de vulnerabilidad de las víctimas de homicidios en 2018 y 2019, la mayor proporción correspondió a las que no tenían ninguno (64,7 % en 2018, y 59,3 % en 2019). Les siguen, en importancia, de las que no se tiene información (15 % en 2018 y 17,9 % en 2019) (ver Tabla 20). A pesar del alto peso relativo de esas dos categorías, vale la pena analizar los datos correspondientes a los hombres y las mujeres que cumplen alguno de los factores de vulnerabilidad establecidos por el Inmlcf. Dada la gran cantidad de categorías<sup>56</sup>, la información fue agrupada en torno de tres hipótesis del móvil ligado al factor de vulnerabilidad: disputa del territorio; labor social, de denuncia y/o exigibilidad de derechos e intolerancia social.

Bajo la hipótesis de que los asesinatos pudieron tener relación con disputa del territorio<sup>57</sup> se contabilizaron los homicidios contra hombres y mujeres, quienes fueron

56. En 2018, las personas que fueron víctimas de homicidio fueron clasificadas en 34 categorías, y en 2019, en 38; se contabilizaron, en ambos años, las categorías "Sin información", "Ninguno" y "Otra".

57. Esta hipótesis se basa en la propuesta por el Inmlcf para las cifras de 2018 (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019). Esta entidad plantea que los asesinatos de campesinos, personas pertenecientes a grupos étnicos, personas en situación de desplazamiento y desmovilizadas o reinsertadas podrían estar indicando la disputa del territorio. Desde nuestra perspectiva, el asesinato de personas desmovilizadas o reinsertadas puede tener más relación con intolerancia social.



clasificados como campesinos, personas pertenecientes a grupos étnicos y personas en situación de desplazamiento. Como se ve en la Tabla 20, en 2018, 5,2 % del total habría sido asesinado por esa razón, y en 2019, 6,3 %. El mayor incremento se dio entre las mujeres en la categoría grupos étnicos.

Las personas que pudieron haber sido asesinadas por su labor social, de denuncia y/o exigibilidad de derechos constituyó menos del 1 % del total de víctimas en ambos años, y descendió en 2019 (pasó de 0,9 % a 0,6 %). El porcentaje de mujeres que tenía ese factor de vulnerabilidad superó ese 1 % en 2018, para constituirse en el 2 % de todas las mujeres asesinadas, cifra que descendió a 0,9 %, en 2019. Ver Tabla 20.

Son de resaltar los asesinatos de personas que podrían responder a la intolerancia social. En 2018 habrían sido víctimas de homicidio 8,1 % del total, y en 2019, 8,5 %. Ver Tabla 20.

TABLA 20. PORCENTAJE DE HOMICIDIOS SEGÚN HIPÓTESIS DE MÓVIL LIGADO A FACTOR DE VULNERABILIDAD, POR SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

HIPÓTESIS LIGADA AL FACTOR DE VULNERABILIDAD	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Relacionado con disputa territorial	5,3	6,3	4,9	6,5	5,2	6,3
Campesino	2,8	3,0	2,2	2,4	2,8	2,9
Grupos étnicos	1,6	2,5	1,9	2,9	1,7	2,5
Persona en condición de desplazamiento	0,8	0,8	0,8	1,2	0,8	0,9
Relacionado con labor social, de denuncia y/o exigibilidad de derechos	0,8	0,6	2,0	0,9	0,9	0,6
Líderes y lideresas	0,5	0,3	1,1	0,7	0,6	0,3
Maestro/educador	0,1	0,1	0,5	0,1	0,1	0,1
Miembros de organizaciones no gubernamentales (ONG)	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Personas que ejercen actividades de periodismo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Personas que ejercen actividades gremiales o sindicales	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Personas que ejercen actividades relacionadas con la salud en zonas de conflicto	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0
Personas que ejercen actividades políticas	0,1	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1
Religiosos	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0



HIPÓTESIS LIGADA AL FACTOR DE VULNERABILIDAD	HOMBRES		MUJERES		TOTAL	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Relacionado con intolerancia social	8,3	8,8	6,1	5,5	8,1	8,5
Personas LGBT	0,4	0,4	0,1	0,5	0,4	0,4
Persona consumidora de sustancias psicoactivas	5,8	6,2	3,4	2,5	5,6	5,9
Persona habitante de la calle	1,4	1,5	1,2	1,3	1,4	1,5
Recicladores	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
Personas en situación de prostitución	0,0	0,0	1,2	0,9	0,1	0,1
Personas desmovilizadas o reinsertadas	0,5	0,4	0,1	0,2	0,5	0,4
Otros	6,0	7,4	5,1	7,0	6,0	7,4
Otro	4,5	5,7	4,4	5,8	4,5	5,7
Discapacitados	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1
Personas que estuvieron privadas de la libertad	0,4	0,5	0,1	0,1	0,4	0,5
Funcionarios judiciales	0,3	0,2	0,0	0,1	0,2	0,2
Personas bajo custodia	0,5	0,5	0,0	0,2	0,4	0,5
Presunto colaborador de grupo ilegal	0,4	0,5	0,6	0,7	0,4	0,5
Ninguno	64,1	58,8	71,2	64,3	64,7	59,3
Sin información	15,4	18,1	10,6	15,8	15,0	17,9
TOTAL	100	100	100	100	100	100

NOTA: De los datos de 2018, se excluyen 12 casos de sexo indeterminado y de los de 2019, 5 casos de sexo indeterminado.

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Una mirada comparada de las hipótesis de los homicidios de mujeres, entre 2018 y 2019, muestra que en 2019 decrecieron los asesinatos posiblemente relacionados con su labor social, de denuncia y/o exigibilidad de derechos en poco más de la mitad, y los que pudieron estar relacionados con intolerancia social, en 14 %. En contraste hubo un incremento de 27 % de los asesinatos posiblemente relacionados con disputa territorial. Ver Tabla 21.



TABLA 21. COMPARACIÓN DE HOMICIDIOS CONTRA MUJERES SEGÚN HIPÓTESIS DE MÓVIL LIGADO AL FACTOR DE VULNERABILIDAD (2018 Y 2019)

HIPÓTESIS LIGADA AL FACTOR DE VULNERABILIDAD	2018	2019	VARIACIÓN
Relacionado con disputa territorial	51	65	27%
Relacionado con labor social, de denuncia y/o exigibilidad de derechos	21	9	-57%
Relacionado con intolerancia social	64	55	-14%
Otros	53	70	32%
Ninguno	743	644	-13%
Sin información	111	158	42%
<b>TOTAL</b>	<b>1.043</b>	<b>1.001</b>	<b>-4%</b>

NOTA: De los datos de 2018, se excluyen 12 casos de sexo indeterminado y de los de 2019, 5 casos de sexo indeterminado.

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Respecto de los perpetradores de los homicidios, es de resaltar que mientras el 5,3 % (en 2018) y el 4,9 % (en 2019) de los hombres fue asesinado por una persona cercana, el 19 % (en 2018) y el 20 % (en 2019) de las mujeres murió a manos de una persona cercana (ver Tabla 22)<sup>58</sup>. La pareja o expareja representó el 13,3 % de todos los asesinatos de las mujeres tanto en 2018 y 2019; solo lo superan los casos sobre los que no hay información y los desconocidos.

Respecto de los casos sobre los que no hay información del presunto agresor es de resaltar que representan más de la mitad de los homicidios, tanto de hombres como de mujeres y, por tanto, muy probablemente estos casos queden en la impunidad.



58. Con fines de análisis, las categorías bajo las cuales el Inmlcf clasificó a los perpetradores fueron agrupadas en las siguientes tres: (1) Cercana (Conocido; Amigo(a); Familiar; y Pareja o expareja). (2) Delincuencia común y organizada (Delincuencia común y Delincuencia organizada). (3) Grupos armados legales e ilegales (Fuerzas Armadas y de Policía; Grupos alzados al margen de la ley; Personal de custodia; y Seguridad privada). Las categorías "Otra", "Desconocido" y "Sin información" no se agruparon bajo ninguna categoría.

TABLA 22. PORCENTAJE DE HOMICIDIOS SEGÚN PRESUNTO AGRESOR Y SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

PRESUNTO AGRESOR	HOMBRE		Mujer	
	2018	2019	2018	2019
Cercano	5,3	4,9	19,0	20,0
Conocido	3,4	3,0	2,5	2,4
Amigo(a)	0,7	0,8	0,3	0,3
Familiar	0,9	0,9	2,9	4,0
Pareja o expareja	0,3	0,2	13,3	13,3
Delincuencia común y organizada	2,3	2,3	2,2	2,2
Delincuencia común	1,6	1,6	1,5	1,5
Delincuencia organizada	0,7	0,7	0,7	0,7
Grupos armados legales e ilegales	5,4	3,5	3,8	2,2
Fuerzas armadas y de policía	2,0	2,0	1,8	1,3
Grupos alzados al margen de la ley	3,3	1,5	2,0	0,9
Personal de custodia	0,0	0,0	0,0	0,0
Seguridad privada	0,1	0,0	0,0	0,0
Otro	0,0	0,0	0,0	0,1
Desconocido	27,6	28,2	21,3	22,2
Sin información	59,4	61,0	53,7	53,3
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

NOTA: De los datos de 2018, se excluyen 12 casos de sexo indeterminado y de los de 2019, 5 casos de sexo indeterminado.

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Una mirada focalizada a los homicidios de mujeres, según el perpetrador, permite señalar que en 2019 hubo un incremento de 33 % de los homicidios adjudicados a familiares. Ver Tabla 23.



TABLA 23. VARIACIÓN DE LOS HOMICIDIOS DE MUJERES SEGÚN PRESUNTO AGRESOR (2018 Y 2019)

PRESUNTO AGRESOR	2018	2019	VARIACIÓN
Cercano	198	200	1%
Conocido	26	24	-8%
Amigo(a)	3	3	0%
Familiar	30	40	33%
Pareja o expareja	139	133	-4%
Delincuencia común y organizada	23	22	-4%
Delincuencia común	16	15	-6%
Delincuencia organizada	7	7	0%
Grupos armados legales o ilegales	40	22	-45%
Fuerzas armadas y de policía	19	13	-32%
Grupos alzados al margen de la ley	21	9	-57%
Otro	0	1	100%
Desconocido	222	222	0%
Sin información	560	534	-5%
TOTAL	1.043	1.001	-4%

NOTA: De los datos de 2018, se excluyen 12 casos de sexo indeterminado y de los de 2019, 5 casos de sexo indeterminado.

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

**Feminicidios.** Los asesinatos de mujeres que el Inmlcf clasifica como feminicidios son aquellos que “por las características del daño perpetrado en los cuerpos de las mujeres” son catalogados “como un asesinato ocurrido bajo la circunstancia de feminicidio” (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019, p. 72). De acuerdo con estos criterios, en 2018 fueron clasificados bajo esta categoría 78 casos (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019), y en 2019, 109 (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020), lo que representa un incremento del 39,7 % entre un año y el otro.

**Violencia sexual.** En 2018, el Inmlcf realizó 26.065 exámenes médico-legales por presunta violencia sexual, 3.756 a hombres y 22.309 a mujeres. En 2019 hubo un incremento de 0,4 % en este tipo de exámenes. Nuevamente, en este año, las principales



víctimas fueron las mujeres (86,1 % del total), ya que la violencia sexual, por razones de género, se perpetra mayoritariamente contra ellas. Es de resaltar que, mientras que los exámenes médico-legales realizados en hombres disminuyeron 3,2 %, los practicados a mujeres aumentaron 1 %. Ver Tabla 24.

TABLA 24. COMPARACIÓN DE EXÁMENES MÉDICO-LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL, SEGÚN SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

SEXO	2018		2019		VARIACIÓN
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Hombres	3.756	14,4	3.635	13,9	-3,2%
Mujeres	22.309	85,6	22.523	86,1	1,0%
TOTAL	26.065	100,0	26.158	100,0	0,4%

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

La mayor cantidad de víctimas de violencia sexual, independientemente del sexo, se concentra en personas menores de 18 años. Los exámenes realizados a hombres en ese rango de edad constituyeron el 92,3 % en 2018, y 91,7 % en 2019, del total. Por su parte, los exámenes realizados a mujeres, en el mismo rango de edad, constituyeron el 86,6 % en 2018, y el 85,6 % del total, en 2019. Ver Tabla 25.

TABLA 25. PORCENTAJE DE EXÁMENES MÉDICO-LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL SEGÚN GRANDES GRUPOS DE EDAD Y SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	HOMBRE		MUJER	
	2018	2019	2018	2019
(00 a 17)	92,3	91,7	86,6	85,6
(18 a 39)	6,7	7,1	11,5	12,3
40 y más	1,0	1,1	1,9	2,1

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Una mirada detallada a la edad de las víctimas permite identificar que los exámenes médico-legales a niños de cinco a nueve años de edad constituyeron el porcentaje más alto que el de los realizados en hombres en 2018 y 2019 (36,5 % y 35,8 % respectivamente). Entre las mujeres, la mayor proporción de exámenes fueron realizados en niñas que tenían entre diez y catorce años (41,9 % en 2018, y 41,5 % en 2019). Ver Tabla 26.





Lo anterior puede llevar a concluir que las víctimas de la violencia sexual son principalmente mujeres, y entre ellas, niñas entre diez y catorce años, y que cuando la víctima es un hombre, los más atacados sexualmente son niños entre cinco y nueve años.

TABLA 26. PORCENTAJE DE EXÁMENES MÉDICO-LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	HOMBRE		MUJER	
	2018 %	2019 %	2018 %	2019 %
(00 a 04)	17,2	17,5	10,2	9,5
(05 a 09)	36,5	35,8	22,6	22,2
(10 a 14)	29,5	30,2	41,9	41,5
(15 a 17)	9,1	8,3	11,9	12,4
(18 a 19)	1,5	1,8	2,8	2,9
(20 a 24)	2,2	2,3	4,3	4,2
(25 a 29)	1,4	1,7	2,2	2,6
(30 a 34)	0,9	1,0	1,4	1,5
(35 a 39)	0,7	0,4	0,8	1,1
(40 a 44)	0,2	0,3	0,7	0,7
(45 a 49)	0,3	0,2	0,4	0,5
(50 a 54)	0,1	0,2	0,3	0,3
(55 a 59)	0,2	0,2	0,2	0,2
(60 a 64)	0,1	0,1	0,1	0,2
(65 a 69)	0,0	0,1	0,1	0,1
(70 a 74)	0,1	0,0	0,1	0,1
(75 a 79)	0,0	0,0	0,0	0,0
(80 y más)	0,0	0,1	0,1	0,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Al observar si las presuntas víctimas respondían a algún factor de vulnerabilidad, se observa que la inmensa mayoría (90,3 % en 2018, y 91,1 % en 2019) no tenía ninguno. Esto es así tanto para hombres como para mujeres. Ver Tabla 27.



TABLA 27. PORCENTAJE DE EXÁMENES MÉDICO-LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL SEGÚN FACTOR DE VULNERABILIDAD Y SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

FACTOR DE VULNERABILIDAD	HOMBRE		MUJER		TOTAL	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Con algún factor de vulnerabilidad	11,1	10,0	9,5	8,7	9,7	8,9
Ninguno	88,9	90,0	90,5	91,3	90,3	91,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

NOTA: En las cifras de 2018 se excluyen 123 casos sobre los que no había información.

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Según los exámenes médico-legales realizados a presuntas víctimas de violencia sexual, los principales agresores son personas cercanas (entre 88 % y 89,1 %). Aun cuando esto sea así tanto para hombres como para mujeres y el peso relativo de quienes están clasificados bajo la categoría “cercano” es similar para unos y otras, se observan diferencias sobre las que vale la pena reparar. El principal agresor, entre las personas cercanas, es un familiar, con probabilidad de 5,9 y 5,3 puntos porcentuales más alto cuando la víctima es mujer. Las personas conocidas ocupan el segundo lugar en la responsabilidad de la violencia sexual con un peso de 11 y 10,9 puntos porcentuales más en el caso de víctimas hombres. Por último, vale resaltar que aun cuando la pareja o la expareja no figuran entre los principales perpetradores de este tipo de violencia, su peso es 7,6 y 7,2 puntos porcentuales mayor entre las víctimas mujeres.

TABLA 28. PORCENTAJE DE EXÁMENES MÉDICO-LEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL SEGÚN PRESUNTO AGRESOR Y SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

PRESUNTO AGRESOR	HOMBRE		MUJER	
	2018	2019	2018	2019
Cercano	89,1	88,0	88,8	88,3
Conocido	32,5	33,6	21,5	22,7
Amigo(a)	9,8	8,9	8,3	8,1
Familiar	42,7	44,1	48,7	49,4
Pareja o expareja	0,9	0,7	8,5	7,9
Encargado del cuidado	3,2	0,7	1,9	0,3
Delincuencia común y organizada	0,4	0,8	0,8	1,0



PRESUNTO AGRESOR	HOMBRE		MUJER	
	2018	2019	2018	2019
Delincuencia común	0,2	0,4	0,5	0,6
Delincuencia organizada	0,2	0,4	0,2	0,4
Grupos armados legales o ilegales	1,2	1,3	0,7	0,7
Fuerzas armadas y de policía	0,8	0,8	0,4	0,3
Grupos alzados al margen de la ley	0,1	0,1	0,1	0,1
Personal de custodia	0,3	0,4	0,1	0,1
Seguridad privada	0,1	0,2	0,1	0,1
Otro	4,8	5,1	4,3	4,7
Desconocido	4,4	4,8	5,4	5,3
TOTAL	100	100	100	100

NOTA: En las cifras de 2018 se excluyen 1.788 casos sobre los que no había información y en las de 2019 1.709 por la misma razón.

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

**Violencia de pareja.** En 2018, 49.669 personas fueron víctimas de violencia de pareja<sup>59</sup>, de las cuales 86,1 % eran mujeres. En 2019, el número de víctimas disminuyó a 49.026 personas (1,3 %) con un descenso, también, en la proporción de mujeres víctimas que, para ese año, fue 85,9 % del total. Claramente, y a pesar del leve descenso de casos en 2019, las mujeres fueron las principales víctimas de este tipo de violencia (ver Tabla 29). Es importante señalar que no es posible determinar si el Inmlcf incluye en este tipo de violencias las que ocurren al interior de parejas del mismo sexo.

TABLA 29. COMPARACIÓN DE CASOS DE VIOLENCIA DE PAREJA POR SEXO (2018 Y 2019)

SEXO	2018		2019		VARIACIÓN
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Hombres	6.916	13,9	6.892	14,06	-0,3%
Mujeres	42.753	86,1	42.134	85,9	-1,4%
TOTAL	49.669	100,0	49.026	100,0	-1,3%

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

59. El Inmlcf clasifica como violencia de pareja la que involucra a personas que sostienen o sostuvieron relaciones sentimentales y las clasifica bajo las siguientes categorías: Amante, Compañero(a) permanente, Esposo(a), Novio(a), Examante, excompañero(a) permanente, exesposo(a), exnovio(a).



La violencia de pareja se concentra en personas entre 20 y 39 años, tanto entre los hombres (68,4 % de ellos en 2018 y en 2019) como entre las mujeres (74 % de ellas en 2018 y 73,9 % en 2019). El rango de edad en el que hay más víctimas es entre 25 y 29 años, tanto entre los hombres (20,6 % en 2018, y 20,5 % en 2019) como entre las mujeres (22,2 % en 2018 y 22,3 % en 2019). Ver Tabla 30.

TABLA 30. PORCENTAJE DE CASOS DE VIOLENCIA DE PAREJA, SEGÚN GRUPO DE EDAD Y SEXO DE LA VÍCTIMA (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	HOMBRE		MUJER	
	2018 (%)	2019 (%)	2018 (%)	2019 (%)
(10 a 14)	0,04	0,01	0,2	0,2
(15 a 17)	0,6	0,4	2,8	2,4
(18 a 19)	1,8	1,4	5,1	4,8
(20 a 24)	13,2	12,2	21,1	20,5
(25 a 29)	20,6	20,5	22,2	22,3
(30 a 34)	19,0	19,8	17,8	18,0
(35 a 39)	15,5	15,8	13,0	13,1
(40 a 44)	10,6	10,1	7,9	8,4
(45 a 49)	7,0	6,6	4,8	4,7
(50 a 54)	5,0	5,4	2,8	2,8
(55 a 59)	3,1	3,3	1,4	1,5
(60 a 64)	1,9	2,1	0,6	0,8
(65 a 69)	1,1	1,1	0,3	0,3
(70 a 74)	0,4	0,6	0,1	0,2
(75 a 79)	0,2	0,3	0,1	0,1
(80 y más)	0,1	0,3	0,01	0,03
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Una mirada centrada en las mujeres permite establecer que, si bien en 2019 hubo un decrecimiento general de este tipo de violencia, aumentó para las niñas entre diez y catorce años (26 %), las mujeres entre 40 y 44 años (5 %) y para las de 55 y más años (ver Tabla 31). Respecto del grupo de niñas de diez a catorce años es imposible saber si la violencia se dio en el marco de matrimonios o uniones tempranas; en todo caso, es preocupante encontrar casos en los que las niñas son violentadas en el contexto de relaciones tempranas.



TABLA 31. VARIACIÓN DE LOS CASOS DE VIOLENCIA DE PAREJA CONTRA MUJERES SEGÚN EDAD

GRUPO DE EDAD	2018	2019	VARIACIÓN
(10 a 14)	70	88	26%
(15 a 17)	1.178	1.013	-14%
(18 a 19)	2.185	2.023	-7%
(20 a 24)	9.040	8.654	-4%
(25 a 29)	9.474	9.380	-1%
(30 a 34)	7.590	7.585	-0,1%
(35 a 39)	5.545	5.504	-1%
(40 a 44)	3.361	3.537	5%
(45 a 49)	2.035	1.968	-3%
(50 a 54)	1.202	1.160	-3%
(55 a 59)	607	629	4%
(60 a 64)	260	329	27%
(65 a 69)	118	144	22%
(70 a 74)	55	73	33%
(75 a 79)	27	33	22%
(80 y más)	6	14	133%
TOTAL	42.753	42.134	-1%

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

Aunque las mujeres son la mayoría de las víctimas de este tipo de violencia, en el momento de observar quiénes son los presuntos perpetradores, se encuentra que las victimarias y los victimarios, según el tipo de vínculo con la víctima, se distribuyen en proporciones similares (ver Tabla 32).

Vale la pena destacar la alta proporción de violencia perpetrada por los compañeros y las compañeras permanentes (entre 55,4 y 55,6 %), y que un poco más de una tercera parte de las víctimas lo son de quienes fueran sus compañeros o compañeras permanentes (entre 34,4 y 36,6 %). Nuevamente, la proporción guarda similitudes para hombres y mujeres víctimas durante los dos años. Ver Tabla 32.



TABLA 32. PORCENTAJE DE VIOLENCIA DE PAREJA SEGÚN PRESUNTO AGRESOR (2018 Y 2019)

PRESUNTO AGRESOR	HOMBRE		MUJER	
	2018	2019	2018	2019
Relación vigente	59,3	58,6	60,4	59,3
Amante	0,3	0,3	0,2	0,2
Compañero (a) permanente	55,6	55,4	56,4	55,4
Novio (a)	3,4	2,9	3,8	3,7
Relación finalizada	40,5	41,3	39,3	40,5
Examante	0,6	0,6	0,2	0,3
Excompañero/a permanente	36,1	36,6	34,4	35,4
Exnovio/a	3,8	4,1	4,7	4,7
Sin información	0,2	0,1	0,2	0,2
TOTAL	100	100	100	100

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019 y 2020).

### VARIABLES INDIRECTAS QUE AFECTAN LA VIDA DE LAS MUJERES

Lo que se espera de las variables indirectas es determinar “cómo se ha visto afectada la capacidad de las mujeres y niñas de participar en la vida pública” y “en qué medida se han visto afectadas las actividades cotidianas de las mujeres y niñas” (Consejo de Seguridad, 2010, p. 46).

Para ello se presenta información sobre la tasa de ocupación y desempleo de las mujeres, la brecha salarial entre hombres y mujeres, la incidencia de la pobreza y el uso del tiempo, en el entendido de que las condiciones materiales desiguales dificultan la participación de ellas en la vida pública y limitan sus actividades cotidianas; estas últimas, además, se ven copadas por los tiempos que deben dedicar al trabajo no remunerado.

La tasa de ocupación (TO) de las mujeres fue menor a 50 entre las que integran la población en edad de trabajar. En el trimestre comprendido entre septiembre y noviembre de 2019, la TO de las mujeres fue de 46,9, la más alta del periodo analizado. La TO más baja se presentó en el primer trimestre de 2019 cuando la tasa fue de 45,1 de ocupación. Ver Tabla 35.

Si se compara la TO de las mujeres con la de los hombres, se observan diferencias de más de 20 puntos porcentuales en todos los trimestres de 2019. La diferencia osciló entre



21,4, que se presentó en el trimestre comprendido entre marzo y mayo, y 23,7 puntos porcentuales, correspondiente al trimestre que fue de diciembre de 2019 a febrero de 2020. Ver Tabla 33.

TABLA 33. COMPARACIÓN DE TASAS DE OCUPACIÓN, HOMBRES Y MUJERES, POR TRIMESTRE MÓVIL (2019)

TRIMESTRES	HOMBRES	MUJERES	DIFERENCIA
Ene - mar	67,4	45,1	22,3
Feb - abr	67,3	45,6	21,7
Mar - may	67,1	45,7	21,4
Abr - jun	67,6	46,0	21,5
May - jul	67,7	46,2	21,5
Jun - ago	67,9	45,8	22,1
Jul - sep	67,3	45,6	21,7
Ago - oct	67,7	46,2	21,5
Sep - nov	68,2	46,9	21,4
Oct - dic	69,2	46,7	22,4
Nov – ene/20	68,5	45,2	23,3
Dic – feb/20	67,9	44,2	23,7

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, Mercado laboral-Sexo (DANE, 2020c).

De las mujeres ocupadas en 2019, entre el 40,4 y el 42,1 lo estuvieron en el sector informal. El trimestre en que la tasa de ocupación fue más alta corresponde a los meses de marzo a mayo. Si se compara con los hombres, la informalidad es menor para las mujeres entre 3,5 y 5,8 puntos porcentuales. Ver Tabla 34.

TABLA 34. PORCENTAJE DE POBLACIÓN OCUPADA INFORMAL PARA EMPRESAS DE HASTA CINCO TRABAJADORES, SEGÚN SEXO (2019)

TRIMESTRE	HOMBRES	MUJERES	DIFERENCIA
Ene - mar	44,9	41,2	3,7
Feb - abr	45,8	41,9	3,8
Mar - may	46,2	42,1	4,0
abr - jun	46,2	41,9	4,3
May - jul	45,5	42,0	3,5
Jun - ago	45,0	41,2	3,8



TRIMESTRE	HOMBRES	MUJERES	DIFERENCIA
Jul - sep	45,0	40,8	4,1
Ago - Oct	45,1	40,4	4,6
Sep - Nov	45,8	40,7	5,1
Oct - Dic	45,8	41,3	4,4
Nov/19 - ene/20	46,3	40,8	5,5
Dic/19 - feb/20	46,5	40,6	5,8

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, Mercado laboral-Sexo (DANE, 2020c).

La tasa de desocupación (TD) de las mujeres osciló entre 12,6 y 15,4 en 2019. Los trimestres más favorables fueron los de septiembre a noviembre y de octubre a diciembre (en los que las TO fueron las más altas) y la TD más alta se produjo en el trimestre de diciembre de 2019 a febrero de 2020 (15,4), muy cercana a la del primer trimestre de 2019. Ver Tabla 35.

La TD durante todos los trimestres fue más alta para las mujeres que para los hombres, con diferencias que estuvieron entre 4,9 y 6,6 puntos porcentuales. Ver Tabla 35.

TABLA 35. COMPARACIÓN DE TASAS DE OCUPACIÓN Y DE DESEMPLEO, HOMBRES Y MUJERES, POR TRIMESTRE MÓVIL (2019)

TRIMESTRES	TASA DE OCUPACIÓN (TO)		TASA DE DESEMPLEO (TD)		DIFERENCIAS	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	TO	TD
Ene - mar	67,4	45,1	9,1	15,3	22,3	6,2
Feb - abr	67,3	45,6	8,7	14,0	21,7	5,4
Mar - may	67,1	45,7	8,4	13,5	21,4	5,1
Abr - jun	67,6	46,0	8,0	12,9	21,5	4,9
May - jul	67,7	46,2	8,1	13,1	21,5	5,1
Jun - ago	67,9	45,8	8,0	13,4	22,1	5,4
Jul - sep	67,3	45,6	8,3	13,7	21,7	5,4
Ago - oct	67,7	46,2	8,0	13,3	21,5	5,3
Sep - nov	68,2	46,9	7,6	12,6	21,4	4,9
Oct - dic	69,2	46,7	7,2	12,6	22,4	5,4
Nov - ene/20	68,5	45,2	8,1	13,9	23,3	5,8
Dic - feb/20	67,9	44,2	8,8	15,4	23,7	6,6

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, Mercado laboral-Sexo (DANE, 2020c).





La inserción de las mujeres al mercado laboral muestra un leve retroceso si se comparan las cifras de 2018 con las de 2019. La diferencia fue de entre 0,2 y 1,9 puntos porcentuales; esta última diferencia corresponde al trimestre comprendido entre agosto y octubre. Ver Tabla 36.

TABLA 36. COMPARACIÓN DE LAS TASAS DE OCUPACIÓN (TO) DE LAS MUJERES, POR TRIMESTRE MÓVIL (2018-2019)

TRIMESTRE	2018	2019	DIFERENCIA
Ene - mar	45,3	45,1	-0,2
Feb - abr	46,6	45,6	-1,0
Mar - may	47,3	45,7	-1,6
Abr - jun	47,7	46,0	-1,7
May - jul	46,9	46,2	-0,7
Jun - ago	47,1	45,8	-1,3
Jul - sep	47,3	45,6	-1,7
Ago - oct	48,2	46,2	-1,9
Sep - nov	47,8	46,9	-0,9
Oct - dic	47,6	46,7	-0,8
Nov/19- ene/20	45,9	45,2	-0,7
Dic/19- feb/20	45,5	44,2	-1,3

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, Mercado laboral-Sexo (DANE, 2020c).

En consecuencia, la desocupación vivida por las mujeres en 2019 fue mayor a la de cada uno los trimestres móviles del año anterior, excepto en el trimestre comprendido entre noviembre y enero cuando fue ligeramente más baja<sup>60</sup>. Esta osciló entre -0,04 y 1,6 puntos porcentuales. Ver Tabla 37.



60. La aproximación a un decimal no permite visualizar la diferencia, que fue de -0,04.

TABLA 37. COMPARACIÓN DE LAS TASAS DE DESOCUPACIÓN (TD) DE LAS MUJERES, POR TRIMESTRE MÓVIL (2018-2019)

TRIMESTRE	2018	2019	DIFERENCIA
Ene - mar	14,0	15,3	1,3
Feb - abr	12,8	14,0	1,2
Mar - may	12,4	13,5	1,1
Abr - jun	12,2	12,9	0,8
May - jul	12,4	13,1	0,7
Jun - ago	12,0	13,4	1,4
Jul - sep	12,1	13,7	1,6
Ago - oct	12,0	13,3	1,3
Sep - nov	12,1	12,6	0,5
Oct - dic	12,4	12,6	0,2
Nov/19 - ene/20	14,0	13,9	0,0
Dic/19 - feb/20	15,1	15,4	0,3

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, Mercado laboral-Sexo (DANE, 2020c).

Las mujeres no solo tienen una tasa de ocupación más baja que los hombres y, en consecuencia, una tasa de desocupación mayor, sino que además ganan menos que ellos. Sobre este aspecto no hay información para 2019; pero por cada cien pesos que ganaban los hombres en 2018, las mujeres ganaron 88; es decir la brecha salarial fue de 12 % (DANE y ONU Mujeres, 2020).

Además, alrededor de una quinta parte de los hogares con jefatura femenina es pobre: 21 % en 2018, y 18,9 % en 2019. Y fueron, en 2018, 2,9 puntos porcentuales más pobres en el ámbito nacional y 5,5 puntos porcentuales más pobres en las cabeceras y centros poblados y rural disperso que los hogares con jefatura masculina.

En 2019, la pobreza multidimensional fue un poco menor para todos los hogares. Las diferencias entre los hogares con jefe hombre y con jefe mujer se acortaron en el ámbito nacional y en las cabeceras (en 2,3 y 4,2 puntos porcentuales respectivamente); no obstante, aumentó a 5,3 puntos porcentuales en los centros poblados y rural disperso. Ver Tabla 38.



TABLA 38. PORCENTAJE DE LA INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL, SEGÚN SEXO DEL JEFE DE HOGAR, PRINCIPALES DOMINIOS (2018 Y 2019)

DOMINIO	2018			2019		
	HOMBRE	MUJER	DIFERENCIA	HOMBRE	MUJER	DIFERENCIA
Nacional	18,1	21,0	2,9	16,6	18,9	2,3
Cabeceras	11,1	16,6	5,5	10,6	14,8	4,2
Centros poblados y rural disperso	37,1	42,6	5,5	33,0	38,8	5,8

FUENTE: DANE, 2020a.

Aun cuando no se cuenta con información sobre el uso del tiempo para 2018 y 2019, cabe traer los datos relativos al tiempo destinado por las mujeres al trabajo doméstico, de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2016-2017, según la cual las mujeres destinaron, en promedio, 7 horas 14 minutos al trabajo doméstico, 3 horas 49 minutos más que los hombres (DANE y ONU Mujeres, 2020).

*La situación de las mujeres LBT<sup>61</sup>.* Las mujeres LBT ven su seguridad diezmada por variables indirectas, como el ámbito laboral y la pobreza monetaria. La discriminación estructural y normalizada en la sociedad colombiana ha hecho que las personas Lgbti sin acceso a la educación profesionalizante se vean relegadas a actividades culturalmente feminizadas que suelen desarrollarse en la informalidad. Esto les impide el acceso a programas de pensión, de salud no subsidiada, de protección de los riesgos laborales y demás beneficios que otorga el sistema de seguridad social colombiano. Esto, a su vez, las expone a mayores riesgos de abusos, explotación, acoso y desprotección laboral.

Tales circunstancias agravan la espiral de exclusión social y desigualdad material de las personas Lgbti, pues tienen mayores barreras (sociales y políticas) de acceso para desempeñarse en labores informales no feminizadas o en trabajos formales en general. El ciclo es evidente: la urgencia material de sobrevivir puede ser aliviada más fácilmente por trabajos informales y feminizados (como el trabajo sexual, el trabajo doméstico o el trabajo en cuidados estéticos o de belleza), sobre los que no hay vigilancia estatal de la relación de subordinación con los empleadores o clientes, ni la posibilidad de trabajar tranquilamente, pues sus riesgos a corto, mediano y largo plazo solo podrán ser asumidos por las personas Lgbti, sin posibilidad de acceder a convenios de solidaridad ni a subsidio con sus jefes o con el sistema de seguridad social estatal.



61. Autora: María Susana Peralta Ramón, de Colombia Diversa.

Es evidente que mientras más tiempo dure esta desprotección, será más improbable que estas personas entren algún día al mercado laboral formal o a labores informales no feminizadas, pues sobre sus trabajos informales anteriores recaen el estigma y el rechazo social, lo que aumenta la discriminación que ya sufrían por su identidad de género u orientación sexual no hegemónicas.

Así las cosas, no se trata tan solo del ingreso económico de las personas Lgbti, sino de sus posibilidades de tener vivienda digna, seguro de salud, pensión y espacios laborales donde se desarrollarán sus vidas y emplearán sus capacidades y habilidades. La subsistencia económica tiene afectaciones particulares en la vida de las personas Lgbti, como ha constatado Colombia Diversa en su trabajo de campo. En sitios como la costa nariñense (Tumaco), Caquetá y el sur del Tolima, la mayoría de las personas entrevistadas se dedica a oficios informales y/o feminizados. La discriminación les impide iniciar un curso ordinario de empleo formal aunque sea en posiciones de bajo rango.

Es decir, aunque se acercaran a instituciones privadas para iniciar carreras de empleo formal (como asistentes, auxiliares, prestación de servicios técnicos, entre otros), la discriminación social les impide tener una verdadera oportunidad en este campo, pues deben lidiar con las preguntas y los señalamientos relacionados con su expresión de género, su vida privada y demás asuntos que la sociedad ha considerado “tradicional de los Lgbti”, por ejemplo, el prejuicio alrededor del VIH, la promiscuidad, la falta de confidencialidad y el estilo de vida fiestero. Este portazo institucional los vuelve a remitir a las esferas desprotegidas donde tambalean su vida, su integridad y su proyecto de autonomía.

En otras palabras, las preguntas sobre qué hacen las personas Lgbti para sobrevivir, en qué campos laboran y en qué condiciones lo hacen, constituyen una fuente de información de altísima importancia para interrumpir el ciclo de pobreza y desprotección al que están sometidas constantemente. Sin embargo, el Estado colombiano ha ignorado de manera sistemática esta necesidad y ha dejado que la pobreza marque el camino de la vulnerabilidad y la indignidad laboral para esta población.

La falta de información demuestra, a su vez, que las personas Lgbti no existen o no merecen ser vistas a ojos del Estado, pues sus realidades no merecen la preocupación estatal. No ser censadas ni tenidas en cuenta en las estadísticas es una forma de dejar de existir en la sociedad colombiana, cuya Constitución Política promete la intervención estatal en favor de quienes más lo necesitan (C.P., artículo 13).



Al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) Colombia Diversa le preguntó por las ocupaciones de las mujeres LBT, su nivel de desempleo, sus ingresos laborales, sus ingresos no laborales y su participación en las labores del cuidado. A estas preguntas dicha entidad respondió reconociendo la importancia de la información estadística sobre personas Lgbti como uno de los primeros pasos para diagnosticar desigualdades y proponer soluciones institucionales. Se refirió también a los problemas metodológicos para obtener esta información, y resaltó la dificultad para alcanzar una muestra representativa de personas Lgbti desagregadas por cada identidad, así como la dificultad para conseguir esta información de manera digna, sin ejercer acciones con daño, sobre todo en los casos de entrevistas grupales o a hogares, donde estas preguntas podrían aumentar el riesgo de discriminación y violencia contra estas personas al interior del grupo u hogar. Por tal motivo, el DANE pregunta aspectos sobre la orientación sexual o la identidad de género únicamente en cuestionarios que cumplan con, al menos, dos condiciones:

- Ser realizados a informantes directos, es decir, preguntando por la información particular de la persona a quien se la pregunta en privado, y no a todas las personas del hogar.
- Ser realizados con metodologías que minimicen la interacción entre el encuestador y la población que se encuesta (en línea con lo expuesto en OECD, 2019, citado por DANE, 2020b, p. 2).

Tras estos importantes comentarios, el DANE informó que hay dos resultados de encuestas en el país que incluyen preguntas sobre orientación sexual e identidad de género: la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (2015) y la Encuesta Multipropósito de Bogotá y municipios aledaños (2017).

En la Encuesta nacional, 1,16 % de los hombres y 0,36 % de las mujeres se autoidentificaron como homosexuales; el porcentaje de autoidentificación como bisexuales fue menor entre los hombres (0,68 %), pero un poco más alto entre las mujeres (0,52 %) respecto de quienes se habían definido como homosexuales; por último, 1,15 % de los hombres dijo convivir con una pareja hombre y 1,17 % de las mujeres con pareja mujer. Ver Tabla 39.



TABLA 39. PORCENTAJE DE PERSONAS QUE SE AUTOIDENTIFICARON COMO HOMOSEXUALES, BISEXUALES O EN CONVIVENCIA CON PAREJA DEL MISMO SEXO

ORIENTACIÓN SEXUAL	HOMBRES	MUJERES
Homosexual	1,16%	0,36%
Bisexual	0,68%	0,52%
Convivencia con pareja del mismo sexo	1,15%	1,17%

FUENTE: DANE (2020b).

En la Encuesta de Bogotá y sus municipios aledaños:

...el 1,04 % de las personas mayores de 18 años se autoidentificó con orientación sexual homosexual o bisexual y un 0,1% se autoidentificó con identidad de género transgénero. Con respecto a las mujeres en particular, en esta operación es posible extraer datos de manera agregada para las mujeres lesbianas y bisexuales, pues la prevalencia estadística de la población trans resulta insuficiente para generar resultados representativos para esta población. De esta manera, se tiene que aproximadamente 18 mil mujeres en Bogotá se autoidentificaron como lesbianas o bisexuales en 2017. (DANE, 2020b, p. 2)

Gracias a la muestra representativa de mujeres lesbianas y bisexuales, se sabe que en Bogotá ellas viven en apartamento (64,8 % del total), en casa (32,7 %) y en cuartos (2,5 %); pertenecen a estrato 3 (el 29,2 %), a estrato 2 (el 25,1 %), a estrato 1 (el 20,7 %), a estrato 4 (el 17,9 %), a estrato 5 (el 5,9 %) y a estrato 6 (el 1,2%); que su vivienda es propia y está totalmente pagada (el 42,1 %) o la están pagando (el 5,4 %), que vive en arriendo (el 48,7 %), en usufructo (el 1,6 %) u otra forma de tenencia (el 2,2 %) (DANE, 2020b).

A pesar de estas dos encuestas, el DANE no pudo dar respuesta sobre los ingresos laborales, el oficio al que se dedican, la formalidad del empleo o el porcentaje de desempleo, pues afirma que tales datos se indagan en la Gran Encuesta Integrada de Hogares, la cual no incluye preguntas sobre la orientación sexual ni la identidad de género.

Así las cosas, se torna compleja la posibilidad de adelantar un proceso de apoyo o auxilio nacional para mujeres LBT: simplemente no se cuenta con la información suficiente para diagnosticar sus necesidades, lo cual obstaculiza la creación de programas o políticas públicas focalizadas en ellas. Esto demuestra, una vez más, el silencio que condena a las personas Lgbt a no existir ante las entidades estatales ni ante los proyectos que van forjando nación mediante la solidaridad y el reconocimiento de la dignidad de todas las personas.



## Medida en que las leyes nacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y niñas están en consonancia con las normas internacionales<sup>62</sup>

El Indicador 15 busca establecer si las leyes nacionales protegen y hacen respetar los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres y niñas, de conformidad con las normas internacionales. Para ello se busca:

- (a) Determinar si los avances en materia legislativa se aplican universalmente o si se permiten excepciones sistemáticamente.
- (b) Determinar si los avances en materia legislativa van acompañados de esfuerzos por fomentar la capacidad del sector de la justicia y la seguridad para aplicar las nuevas leyes. (Consejo de Seguridad, 2010, p. 47)

En este apartado se exponen los cambios normativos que se presentaron en 2019 en lo relativo a proteger a las mujeres de la violencia. En ese año se promulgó una ley que modificó el delito de violencia intrafamiliar (Ley 1959), un decreto (el 1630 de 2019) que reguló cómo se emiten las órdenes de medidas de atención para mujeres víctimas de violencias y dos sentencias que establecieron reglas para aplicar la perspectiva de género en la investigación y juzgamiento de la violencia contra las mujeres.

La Ley 1959 del 20 de junio de 2019 modificó el delito de violencia intrafamiliar, para reconocer que en las relaciones entre exparejas o relaciones extramatrimoniales también se vive la violencia contra las mujeres. Esta ley respondió a una tendencia establecida por la jurisprudencia ordinaria de juzgar la violencia cometida por exparejas como delitos con menor pena y mayores beneficios para los agresores. En el mismo tema, la Sentencia 5392 del 20 de junio de 2019, de la Corte Suprema de Justicia (M. P. Eyder Patiño Cabrera), profundizó la línea jurisprudencial que reconoció que el derecho penal debe reconocer la violencia estructural contra las mujeres, y para ello, en los casos concretos, debe investigar y analizar el contexto de las agresiones contra las mujeres.

118



El Decreto 1630 del 9 de septiembre de 2019, del Ministerio de Salud y Protección Social, estableció el procedimiento y competencias para otorgar las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencias que fueron consideradas en la Ley 1257 del 4 de diciembre de 2008. El Decreto contempla que, cuando la medida conferida es el abandono del lugar de residencia por parte de la víctima, se deben garantizar servicios temporales de habitación, alimentación y transporte. También establece que deben cumplir con estas

62. Con este indicador se hace seguimiento a lo establecido en la Resolución 1325 (2000), párrafos 7 y 9; estos aspectos fueron retomados en las resoluciones 1820 (2008), párrafo 4; 1888 (2009), párrafos 3, 6, 7, y 8; y 1889 (2009), párrafos 2, 3 y 10 (Consejo de Seguridad, 2010, p. 47).

medidas las entidades territoriales, con cargo al Sistema General de Seguridad Social en Salud. A pesar de que el cargo se haya establecido de esta manera, no se solventan las dificultades que se han presentado para hacerlas efectivas y se termina eximiendo a las empresas privadas encargadas de la prestación de servicios de salud.

Finalmente, la Sentencia de la Corte Constitucional SU479 del 15 de octubre de 2019 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado)<sup>63</sup> recuerda a todos los jueces que el derecho penal no es tan solo una garantía para las personas procesadas por el Estado, sino también para materializar el derecho de las víctimas a la justicia. En consecuencia, las decisiones sobre la terminación del proceso penal, como los preacuerdos propios del sistema acusatorio, deben garantizar los derechos de las víctimas, en especial si se trata de víctimas de violencia sexual.

### **Mecanismos y estructuras operacionales para reforzar la integridad física y la seguridad de las mujeres y las niñas**

Para hacer seguimiento a la existencia de mecanismos y estructuras operacionales para reforzar la integridad física y la seguridad de las mujeres y las niñas, el Consejo de Seguridad (2010) sugiere revisar la participación de mujeres en entidades que tienen relación con la seguridad y la existencia de mecanismos nacionales de control de armas pequeñas y ligeras.

Consideramos necesario, también, hacer seguimiento a los mecanismos de protección implementados por el gobierno nacional con miras a garantizar la vida e integridad de las defensoras de derechos humanos en el país. En este apartado se presenta información al respecto.

#### **Nivel de participación de las mujeres en sectores de justicia, seguridad y relaciones exteriores**

El nivel de participación de las mujeres en los sectores de justicia, seguridad y relaciones exteriores es el Indicador 16<sup>64</sup>, y comprende establecer su proporción respecto del total de personas empleadas en cada uno de los sectores, desglosada por categoría y antigüedad. Así mismo contempla que se determinen las siguientes circunstancias:

63. Se trata de una sentencia de unificación (SU), con lo cual tiene un rango mayor como precedente jurisprudencial, ya que resuelve varias interpretaciones sobre una norma o resuelve violaciones de derechos humanos de varios casos, por tratarse de situaciones reiterativas.

64. Con este indicador se hace seguimiento a lo planteado en el párrafo 1 de la Resolución 1325 (2000), el párrafo 12 de la Resolución 1820 (2008), y el párrafo 1 de la Resolución 1889 (2009).





- La idoneidad de las iniciativas encaminadas a atraer y retener a mujeres calificadas.
- Toda concentración de mujeres en determinados tipos de servicios y determinadas categorías o niveles de antigüedad.
- Las repercusiones de la presencia de las mujeres y la atención a las cuestiones de género.

El seguimiento que se sugiere sobrepasa nuestra capacidad de dar cuenta de todos los aspectos. Proponemos en cambio informar sobre la proporción de las mujeres en el ámbito nacional para cada uno de los sectores indicados, y adicionar entidades de control y vigilancia, protección, reincorporación, así como del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (Sivjrnrr)<sup>65</sup>. La información disponible corresponde a los cargos de máximo nivel decisorio (MND) y para otros niveles decisorios (OND)<sup>66</sup>.

El sector con menor representación de mujeres en los cargos de máximo nivel decisorio es el de Reincorporación: de hecho, no hay ni una sola mujer. Le siguen el sector Seguridad, que tan solo cuenta con 27,3 % de mujeres ejerciendo cargos de máximo nivel decisorio. En tercer lugar se encuentra el sector de Protección, con 33,3% de mujeres en cargos máximo nivel decisorio, en la Unidad Nacional de Protección. Ver Tabla 40.

En el sector Justicia hay una proporción levemente mayor de hombres (52,1 %), debido a que 69,2 % de los cargos de máximo nivel decisorio en el Inmlcf los tienen ellos. Debido a la alta presencia de mujeres en el Consejo Superior de la Judicatura (83,3 %) y en el Ministerio de Justicia y del Derecho (75 %) este sector termina bastante equilibrado. Es de anotar que si bien las cortes Constitucional y Suprema de Justicia y el Consejo de Estado

65. Es importante aclarar que la clasificación de las entidades que hacemos no responde, necesariamente, al sector bajo el que está organizado por la Función Pública. Así, por ejemplo, de acuerdo con la Función Pública, el Ministerio de Defensa Nacional forma parte del sector Defensa, y el Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia, al Sector Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia. Ambas entidades fueron clasificadas por nosotras bajo el sector Seguridad.

66. Ambos cargos corresponden a cargos directivos y fueron definidos en los siguientes términos por Ley 581 de 2000: (\*) Máximo nivel decisorio: “El que corresponde a quienes ejercen los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal”. (\*\*) Otros niveles decisorios: “Los que correspondan a cargos de libre nombramiento y remoción, de la rama ejecutiva, del personal administrativo de la rama legislativa y de los demás órganos del poder público, diferentes a los contemplados en el artículo anterior [el que define el máximo nivel decisorio], y que tengan atribuciones de dirección y mando en la formulación, planeación, coordinación, ejecución y control de las acciones y políticas del Estado, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal, incluidos los cargos de libre nombramiento y remoción de la rama judicial”.



hacen parte del Consejo Superior de la Judicatura, sus reportes fueron independientes y que el valor de 0 % que se registra en las columnas de máximo nivel decisorio se debe a que no tienen planta en este nivel (Función Pública, diciembre 2019). Ver Tabla 40.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores y en el Sivjrnrr hay paridad; sin embargo, la composición por sexo en las distintas entidades del Sistema muestra una proporción alta de mujeres en la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado (80 %) y un poco más de hombres en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (donde ocupan el 58,8 % de los cargos). Ver Tabla 40.

En los otros niveles decisorios se observa que, en todos los sectores hay mayor proporción de hombres, excepto en el Sivjrnrr, en el que las mujeres constituyen el 63,6 % del total de personas en esos niveles. Son de resaltar las mayores concentraciones de hombres en el sector justicia (69,5 %) y control y vigilancia (64,8 %). Ver Tabla 40.

TABLA 40. PORCENTAJE DE CARGOS DIRECTIVOS SEGÚN SECTOR, NIVEL DECISORIO Y SEXO (2019)

ENTIDAD	MÁXIMO NIVEL DECISORIO (MND)		OTROS NIVELES DECISORIOS (OND)	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Control y Vigilancia	58,2	41,8	64,8	35,2
Contraloría General de la República	58,1	41,9	66,9	33,1
Defensoría del Pueblo	100,0	0,0	57,1	42,9
Procuraduría General de la Nación	56,5	43,5	66,7	33,3
Seguridad	72,7	27,3	56,5	43,5
Ministerio de Defensa Nacional	66,7	33,3	57,9	42,1
Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia	80,0	20,0	50,0	50,0
Justicia	52,1	47,9	69,5	30,5
Ministerio de Justicia y del Derecho	25,0	75,0	54,5	45,5
Consejo Superior de la Judicatura	16,7	83,3	61,5	38,5
Consejo de Estado*	0,0	0,0	75,0	25,0
Corte Constitucional*	0,0	0,0	70,0	30,0
Corte Suprema de Justicia*	0,0	0,0	79,5	20,5
Fiscalía General de la Nación	53,5	46,5	54,2	45,8
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	69,2	30,8	72,0	28,0



ENTIDAD	MÁXIMO NIVEL DECISORIO (MND)		OTROS NIVELES DECISORIOS (OND)	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Protección	66,7	33,3	0,0	0,0
Unidad Nacional de Protección	66,7	33,3	0	0
Reincorporación	100,0	0,0	50,0	50,0
Agencia para La Reincorporación y la Normalización	100,0	0,0	50,0	50,0
Relaciones Exteriores	50,0	50,0	52,4	47,6
Ministerio de Relaciones Exteriores	50,0	50,0	52,4	47,6
Sivjrn	50,0	50,0	36,4	63,6
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado	20,0	80,0	28,6	71,4
Jurisdicción Especial para la Paz	0,0	0,0	45,5	54,5
Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición	58,8	41,2	0,0	100,0

FUENTE: Función Pública (2020).

### Mecanismos nacionales de control de armas pequeñas y ligeras

El Indicador 17 hace seguimiento a los sistemas de control de armas pequeñas y ligeras; propende por que exista un organismo para dicho fin y por que se hagan registros sobre las existencias y transferencias de armas pequeñas y armas ligeras (Consejo de Seguridad, 2010)<sup>67</sup>; además, por que se analice el uso de este tipo de armamento en la violencia cometida contra las mujeres como forma de atender la relación entre la proliferación de armas ilícitas y el aumento de la violencia contra las mujeres.

122



En Colombia, la fabricación, circulación y control de armas constitucionalmente está a cargo exclusivo del Estado. La comercialización de armas se realiza por medio de la Industria Militar de Colombia (Indumil), y los respectivos permisos para particulares son expedidos por el Comando General de las Fuerzas Militares. La Policía Nacional desarrolla programas para decomisar el armamento ilegal; el delito de fabricación, tráfico y porte de armas y municiones está tipificado en el Código Penal de 2000, en

67. Con este indicador se revisan los avances en el cumplimiento de lo consignado en el párrafo 8 de la Resolución 1325 (2000) y en los párrafos 6 y 10 de la Resolución 1889 (2009).

el artículo 365. La Fiscalía General de la Nación tiene la obligación de ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos relacionados con el porte y uso de armas.

Sin embargo, no se cuenta con información que permita conocer la existencia y transferencia de armas pequeñas y ligeras (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, 2020)

En 2019, Colombia propuso, con el apoyo de Japón y Sudáfrica, la adopción, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, de la Resolución “El comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos”, con el siguiente objetivo:

...fortalecer los esfuerzos colectivos a nivel nacional, regional e internacional para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, y su desvío al comercio ilícito, en aplicación del Programa de Acción de Naciones Unidas en la materia y del Instrumento Internacional de Localización. (Cancillería de Colombia-Misión Permanente ante la ONU en Nueva York, 2019)

En 2019, se incautó 7,9 % menos armas que en 2018. El único tipo de arma más incautada en 2019 fue la carabina (3,3 % más), pero este tipo constituyó el 0,1 % y el 0,2 % del total confiscado en 2018 y 2019, respectivamente. El revolver fue el tipo de arma más incautada durante los dos años: 41,4 % del total en 2018 y 42,8 % en 2019. Ver Tabla 41.

TABLA 41. INCAUTACIÓN DE ARMAS DE FUEGO PEQUEÑAS Y LIGERAS, SEGÚN TIPO (2018 Y 2019)

TIPO DE ARMA	2018		2019		DIFERENCIA
	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	
Carabina	18	0,1	33	0,2	83,3%
Escopeta	5.962	27,3	4.958	24,6	-16,8%
Escopeta de fisto	1.419	6,5	1.169	5,8	-17,6%
Pistola	5.399	24,7	5.355	26,6	-0,8%
Revolver	9.059	41,4	8.620	42,8	-4,8%
TOTAL	21.857	100,0	20.135	100,0	-7,9%

FUENTE: Dirección de Investigación Criminal e Interpol (2020).

Ariel Ávila escribió un artículo en el que registró el aumento en la incautación y disponibilidad de armas en las grandes ciudades. Según este analista, en Medellín y Bogotá se habían presentado incidentes en los que se usaron armas largas. Para Ávila, tres razones explicarían el aumento de armas: (1) El vacío en la compra de armas dejado



por la desmovilización de las FARC-EP y la subsecuente reducción en los precios por sobreoferta. (2) La sobreproducción de drogas y búsqueda de mercados internos que requiere del uso de armas para controlar su venta en las ciudades. (3) El aumento de la corrupción de sectores de la Fuerza Armada de Venezuela que estaría traficando armas hacia Colombia (Ávila, 2019).

En 2019, las armas pequeñas y ligeras jugaron un papel significativo en los asesinatos de mujeres, pero residual en la violencia interpersonal y en la violencia de pareja. El 56,8 % de los homicidios de mujeres fue cometido con armas pequeñas y ligeras: 55,6 % por proyectil de arma de fuego y 1,1 % por agentes y mecanismo explosivo (ver Tabla 42). Tan solo en el 0,8 % de la violencia interpersonal contra mujeres fue utilizado este tipo de mecanismo (ver Tabla 43) y en 0,05 % de los casos de violencia de pareja (ver Tabla 44).

TABLA 42. MECANISMO CAUSAL DE HOMICIDIO DE MUJERES

MECANISMO CAUSAL	CANTIDAD	%
Armas pequeñas y ligeras	563	56,8
Agentes y mecanismo explosivo	11	1,1
Proyectil de arma de fuego	552	55,6
Otros mecanismos	429	43,2
Caústico	0	0,0
Contundente	68	6,9
Cortante	11	1,1
Cortocontundente	32	3,2
Cortopunzante	224	22,6
Eléctrico	0	0,0
Generadores de asfixia	84	8,5
Punzante	3	0,3
Térmico	2	0,2
Tóxico	4	0,4
Otros	1	0,1
Por determinar	9	0,9
TOTAL	992	100,0

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020).



TABLA 43. MECANISMO CAUSAL DE VIOLENCIA INTERPERSONAL CONTRA MUJERES

MECANISMO CAUSAL	CANTIDAD	%
Armas pequeñas y ligeras	308	0,8
Otros mecanismos	34.699	91,4
Por determinar	2.964	7,8
TOTAL	37.971	100,0

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020).

TABLA 44. MECANISMO CAUSAL DE LA VIOLENCIA DE PAREJA CONTRA MUJERES

MECANISMO CAUSAL	CANTIDAD	%
Armas pequeñas y ligeras	20	0,05
Otros mecanismos	35.212	83,6
Por determinar	6.902	16,4
TOTAL	42.134	100,0

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020).

### Mecanismos de protección nacionales y medidas de protección otorgadas<sup>68</sup>

En 2011 se creó la Unidad Nacional de Protección (UNP) para suplir las funciones del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y cumplir el siguiente propósito:

...proteger de manera especial a las personas que se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo de sufrir daños contra su vida, integridad, libertad y seguridad personal o en razón al ejercicio de su cargo y adelantar las funciones relacionadas para la ejecución de planes, programas, proyectos, acciones y estrategias orientadas para tal fin. (Decreto 4065 de 31 de octubre de 2011)

La UNP brinda las medidas de protección que son definidas por el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas (Cerrem) después de valorar de manera integral el riesgo que pueda tener una persona (Unidad Nacional de Protección, s.f.). En respuesta al reconocimiento de los riesgos diferenciados que sufren las mujeres

68. Autoras: Claudia Marcela Albarracín Gutierrez, Verónica Recalde Escobar, Natalia Daza Niño, Laura Nathalia Daza Martínez, Diana María Salcedo López, de Limpal Colombia.



y, sobre todo, a que las rutas de protección deben tener un enfoque de género, se creó el Cerrem Mujer.

En este Comité participan cuatro representantes delegadas por mujeres: víctimas; lideresas y organizaciones de mujeres; entidades estatales y organismos internacionales que trabajan en la defensa y garantía de los derechos de las mujeres. Estas personas son las encargadas de analizar las situaciones de riesgo presentadas por mujeres y definir las rutas (Defensoría del Pueblo, Unidad Nacional de Protección, Ministerio del Interior, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, s.f.).

Además de las rutas de protección individuales, a partir de 2015<sup>69</sup> se otorgan medidas colectivas. Estas han sido definidas en los siguientes términos:

...el conjunto de acciones adoptadas por el Estado colombiano de manera integral y articulada, con el propósito de prevenir el riesgo, contrarrestar las amenazas y minimizar las vulnerabilidades de los grupos y comunidades que hacen parte del Programa de Protección (Unidad Nacional de Protección, s.f.).

En 2019 revisaron 178 casos de riesgo individual presentados al Cerrem Mujeres, 32,8 % más que en 2018. De los 178, 163 (91,6 %) fueron calificados como de ponderación extraordinaria o extrema<sup>70</sup> y 15 ordinaria<sup>71</sup>. Ver Tabla 45.

69. Resolución 1085 de 2015, “por medio de la cual se expide el protocolo para implementar la Ruta de Protección Colectiva del Programa de Prevención y Protección del Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección”.

70. *Riesgo extraordinario*: Es aquel que las personas, como consecuencia directa del ejercicio de sus actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias, o en razón del ejercicio de su cargo, no están obligadas a soportar, y comprende el derecho de recibir del Estado la protección especial por parte del Programa, siempre que reúna las siguientes características: que sea específico e individualizable; que sea concreto, fundado en acciones o hechos particulares y manifiestos y no en suposiciones abstractas; que sea presente, no remoto ni eventual; que sea importante, es decir, que amenace con lesionar bienes jurídicos protegidos; que sea serio, de materialización probable por las circunstancias del caso; que sea claro y discernible; que sea excepcional en la medida en que no debe ser soportado por la generalidad de los individuos; que sea desproporcionado, frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo.

*Riesgo extremo*: Es aquel que se presenta al confluir todas las características señaladas para el Riesgo extraordinario y que adicionalmente es grave e inminente.

71. *Riesgo ordinario*: Es aquel al que están sometidas todas las personas, en igualdad de condiciones, por el hecho de pertenecer a una determinada sociedad; genera para el Estado la obligación de adoptar medidas de seguridad pública y no comporta la obligación de adoptar medidas de protección.



TABLA 45. COMPARACIÓN DE LOS CASOS ATENDIDOS POR EL CERREM MUJERES, SEGÚN PONDERACIÓN (2018 Y 2019)

PONDERACIÓN	2018	2019		DIFERENCIA
	CANTIDAD	CANTIDAD	%	%
Extraordinario o extremo	124	163	91,6	31,5
Ordinario	10	15	8,4	50,0
TOTAL	134	178	100,0	32,8

FUENTE: Elaboración propia con base en Unidad Nacional de Protección (2020).

Con corte a 16 de abril de 2020, la UNP brindaba protección a 1.970 mujeres, a 69 % de las cuales en virtud de medidas otorgadas a lideresas y defensoras de derechos humanos (Unidad Nacional de Protección, 2020).

A pesar de que el Protocolo de Análisis de Nivel de Riesgo para Mujeres Lideresas de julio de 2018 establece que se debe dar cuenta de las intersecciones entre género, orientaciones sexuales, identidades de género diversas y edad, la UNP no tiene estadísticas que reconozcan estas especificidades. La información disponible tampoco posibilita conocer el lugar en el que se originan las solicitudes, los motivos por los cuales se piden medidas, el contexto en el cual estas fueron solicitadas, los tipos de medidas otorgadas, si se solicitaron medidas complementarias, y de que tipo fueron estas.

Sin esos datos solo se puede informar sobre la existencia de los mecanismos de protección, pero no sobre su pertinencia. Según Análisis Urbano (2020), las medidas otorgadas carecen de eficacia en el campo en cuanto los chalecos antibalas y la presencia de guardaespaldas aumentan la visibilidad de la persona protegida; el celular deja de ser efectivo pues no siempre hay señal en el campo, y la respuesta a la activación del botón de pánico puede tardar mucho tiempo si se está lejos de los sitios poblados. Además, por la manera como los grupos criminales atacan a líderes y lideresas en zonas rurales, uno o dos escoltas no hacen la diferencia. Por otra parte, la asignación de escoltas hombres puede generar inseguridad para las mujeres lideresas, pues ellos no están exentos de reproducir lógicas de dominación patriarcales.

En lo que respecta a las medidas colectivas, en 2019 fueron evaluadas 73 solicitudes, 3,9 % menos de las que se presentaron en 2018. Es de anotar que las rutas de protección colectiva, por ser colectivas, no identifican a cada una de las personas que hace parte del grupo humano al que cobijan y, por tanto, no corresponde individualizar por sexo a quienes se ven beneficiadas. En cambio, es posible conocer las características étnicas de quien las pide o si las solicita una organización social.





La mayor cantidad de solicitudes provino de comunidades indígenas, tanto en 2018 (52,6 % del total) como en 2019 (69,9 %). Y, al comparar la dinámica del riesgo de las diferentes colectividades, se constata que las comunidades indígenas aumentaron las solicitudes de un año a otro en 27,5 %, mientras que estas se redujeron para las comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras (39,1 %) y para las organizaciones (38,5 %). Ver Tabla 46.

Según información suministrada por el Ministerio del Interior, el Cerrem Colectivo recibió tres solicitudes de protección de organizaciones de mujeres en 2018 y una en 2019. Esto significa que, de las organizaciones que solicitaron medidas de protección, 23,1 % y 17,1 % fueron de mujeres, en 2018 y 2019, respectivamente. Como se observa, hubo un descenso del 66,1 % de solicitudes por parte de este tipo de organizaciones.

Vale la pena registrar que una de ellas, ubicada en el departamento de Bolívar, ejerce sus labores en los municipios de Turbaco, Carmen de Bolívar, Cartagena y San Jacinto. La segunda desarrolla su actividad en la región de Montes de María, en los departamentos de Bolívar y Sucre. La tercera en Alta, Media y Baja Guajira, particularmente en los municipios de Riohacha, Dibulla, Uribia, Barrancas y Hatonuevo; y la cuarta, en la ciudad de Bogotá.

Para las cuatro organizaciones de mujeres se aprobó un total de 42 medidas; y el estado de avance general promedio, de acuerdo con los reportes de las entidades responsables de su implementación a 31 de marzo de 2020, era del 14,2 %, lo que indica, en la práctica, la inexistencia de protección (Unidad Nacional de Protección, 2020).

TABLA 46. COMPARACIÓN DE LOS CASOS PONDERADOS POR EL CERREM COLECTIVO, SEGÚN ETNIA (2018 Y 2019)

QUIÉN LA SOLICITÓ	CANTIDAD	%	CANTIDAD	%	DIFERENCIA
Comunidades negras, afrodescendientes, raizales, palenqueras	23	30,3	14	19,2	-39,1%
Comunidades indígenas	40	52,6	51	69,9	27,5%
Organizaciones	13	17,1	8	11,0	-38,5%
Organizaciones de mujeres*	3	23,1	1	12,5	-66,7%
TOTAL	76	100,0	73	100,0	-3,9%

\* Los porcentajes que se presentan son con respecto al total de organizaciones.

FUENTE: Elaboración propia con base en Unidad Nacional de Protección (2020).



## Acceso a la justicia por parte de las mujeres

En materia de protección es importante establecer si a las mujeres se les garantiza el acceso a la justicia cuando sus derechos han sido vulnerados, y para determinar en qué medida el Estado cumple con ello, se proponen dos indicadores:

- El Indicador 19<sup>72</sup>, que mide el porcentaje de casos denunciados de violencia sexual y basada en el género contra las mujeres y niñas remitidos a la justicia e investigados, sobre los cuales se pronuncia sentencia. (Consejo de Seguridad, 2010).
- El Indicador 20, a partir del cual se valora la preparación de las personas que tienen responsabilidades en las distintas entidades encargadas de receptor, investigar y juzgar las denuncias (Consejo de Seguridad, 2010).

A continuación se presenta el seguimiento al acceso a la justicia por parte de las mujeres a partir de los dos indicadores.

### Denuncias de violencia sexual y basada en el género investigadas y con sentencia<sup>73</sup>

El Indicador 19 está compuesto por dos valores: (1) El número de casos investigados sobre número de casos denunciados (I/D); y (2) el número de casos sobre los que se pronuncia sentencia sobre casos investigados (S/I) (Consejo de Seguridad, 2010). El Consejo de Seguridad (2010) señala que este indicador permite establecer cuánto han mejorado los servicios policiales y judiciales. Nos parece que introducir un tercer valor complementa la lectura relativa al acceso de las mujeres a la justicia: el número de casos sobre los que se pronuncia sentencia sobre casos denunciados (S/D).

La información relativa a este indicador se realizó sobre los casos que entraron al sistema penal acusatorio en 2014 y 2019, este último, el año del informe. Tal decisión la tomamos teniendo en cuenta que no podríamos sacar conclusiones sobre la mejoría de los servicios policiales y judiciales al analizar los casos que entraron en 2019 debido a los tiempos que tarda un proceso en llevarse a cabo.

Por otra parte, no nos pareció pertinente contrastar los casos de 2014 con el año anterior, ya que la comparabilidad plantea el inconveniente de que las denuncias

72. El Indicador 19 hace seguimiento a lo establecido en la Resolución 1325 (2000), párrafos 8 y 11, y retomado en las resoluciones 1820 (2008), párrafo 3; 1888 (2009), párrafos 6, 7, 8a y 17; y 1889 (2009), párrafo 10.

73. Bajo el término “Denuncia” comprendemos los casos que entraron al Sistema Penal Acusatorio.



interpuestas en el primer año siempre habrán contado con mayor tiempo para que se complete el juicio. La comparación –como se verá adelante– la hacemos con las cifras que hay sobre el porcentaje promedio de casos que salen con sentencia del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA).

Escogimos el año 2014 basadas en una estimación de los tiempos que tarda el sistema de justicia en dictar sentencia a partir del análisis de las estadísticas del SPOA que hizo la Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) (2020). El promedio nacional, desde que entra la noticia criminal al sistema, oscila de 424 días (1 año y 2 meses más o menos) a 1.761 (4 años y 8 meses aproximadamente), cuando se trata de homicidios, y de 326 días (9 meses más o menos) a 1.674 (4 años y 6 meses aproximadamente), cuando son delitos sexuales<sup>74</sup> (ver Tabla 47).

Si miramos los tiempos sin especificar el delito, nueve meses es el tiempo más corto (correspondiente a delitos sexuales en flagrancia) y cuatro años y ocho meses el más largo (correspondiente a homicidio sin flagrancia). Este fue el valor último que tomamos para determinar el año de entrada de los delitos clasificados como de violencia sexual y de violencia basada en género y lo redondeamos a cinco años, lo que nos dio 2014.

TABLA 47. TIEMPO PROMEDIO (DÍAS) ENTRE LA ENTRADA DE LA NOTICIA CRIMINAL Y LA SENTENCIA, SEGÚN DELITOS Y TIPO DE SENTENCIA

TIPO DE SENTENCIA	HOMICIDIO		DELITOS SEXUALES	
	EN FLAGRANCIA	SIN FLAGRANCIA	EN FLAGRANCIA	SIN FLAGRANCIA
Sentencia absolutoria por aceptación de cargos	498	1.415	326	1.674
Sentencia absolutoria por acusación directa	1.155	1.761	1.117	1.538
Sentencia condenatoria por aceptación de cargos	497	789	438	947
Sentencia condenatoria por acuerdo o negociación	424	900	445	923
Sentencia condenatoria por acusación directa	1.113	1.750	1.060	1.601

FUENTE: Corporación Excelencia en la Justicia (2020).

74. La Corporación Excelencia en la Justicia (CEJ) presenta datos solo para los delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, hurto, homicidio y delitos sexuales. Se tomaron como referencia los dos últimos por corresponder con los que se analizan en esta sección. Es de anotar que la CEJ no especifica el marco temporal sobre el que hizo el análisis de la duración de los procesos hasta salir en sentencia.



A partir de la revisión de los datos disponibles en el SPOA (Datos Abiertos, 2020) establecimos que en 2014 entraron 78.847 casos de mujeres que fueron víctimas de violencia sexual<sup>75</sup>, posible violencia sexual<sup>76</sup> o violencias basadas en género<sup>77</sup>.

Al analizar el estado de los casos que entraron en 2014 observamos que la relación I/D fue de 86,1 %, la de S/I fue de 6,5 % y la de S/D fue 5,6 %<sup>78</sup>; es decir, que las mujeres lograron que sus denuncias fueran investigadas en el 86,1 % de los casos, 6,5 % de las investigaciones han resultado con sentencia, y 5,6 % de las denuncias tienen sentencia. Ver Tabla 48.

TABLA 48. CASOS DE VIOLENCIAS SEXUALES Y BASADAS EN GÉNERO CONTRA MUJERES, INVESTIGADOS Y CON SENTENCIA, QUE ENTRARON EN 2014 (CORTE A 5 DE OCTUBRE DE 2020)

TIPO DE VIOLENCIA	DENUNCIAS (D)	INVESTIGACIÓN (I)	% I/D	SENTENCIAS (S)	% S/I	% S/D
Violencia sexual	25.823	21.474	83,2	2.050	9,5	7,9
Posible violencia sexual	459	134	29,2	22	16,4	4,8
Violencias basadas en género	52.565	46.288	88,1	2.312	5,0	4,4
TOTAL	78.847	67.896	86,1	4.384	6,5	5,6

FUENTE: Elaboración propia con base en Fiscalía General de la Nación (5 de octubre de 2020).

75. Bajo “Violencia sexual” incluimos los delitos que entraron en 2014 clasificados como “Delitos sexuales” en la base de datos del SPOA, y los delitos de “Incesto” (art. 237), “Trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual” (art. 141-B) y “Trata de personas” (art. 188-A) cuando las finalidades especificadas en el SPOA fueron: matrimonio servil, prostitución y turismo sexual (Código Penal). Los delitos que encontramos clasificados bajo “Delitos sexuales” fueron: “Aborto sin consentimiento” (art. 123), “Acceso carnal violento en persona protegida” (art. 138), “Acceso carnal abusivo en persona protegida menor de catorce años” (art. 138-A), “Prostitución forzada o esclavitud sexual” (art. 141), “Acceso carnal violento” (art. 205), “Acto sexual violento” (art. 206), “Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir” (art. 207), “Acceso carnal abusivo con menor de catorce años” (art. 208), “Acto sexual con menor de catorce años” (art. 209), “Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir” (art. 210), “Acoso sexual” (art. 210-A), “Inducción a la prostitución” (art. 213), “Proxenetismo con menor de edad” (art. 213-A), “Constreñimiento a la prostitución” (art. 214), “Trata de personas” (art. 215), “Estímulo a la prostitución de menores” (art. 217), “Demanda de explotación sexual comercial con menor de 18 años” (art. 217-A), “Pornografía con menores” (art. 218), “Turismo sexual” (art. 219), “Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años” (art. 219-A) (Código Penal).

76. Bajo “Posible violencia sexual” incluimos los siguientes delitos que encontramos entraron en 2014: “Trata de personas” (art. 188-A) (sin especificar la finalidad), “Reclutamiento ilícito” (art. 162), “Tortura” (art. 178), “Tráfico de migrantes” (art. 188) y “Tráfico de niñas, niños y adolescentes” (art. 188-C) del Código Penal.

77. Bajo “Violencias basadas en género” se contabilizaron los casos que entraron en 2014: “Feminicidio” (art. 104-A), “Violencia intrafamiliar” (art. 229) y “Maltrato mediante restricción a la libertad física” (art. 230) del Código Penal.

78. El número de investigaciones (I) se estableció sumando las denuncias que, según el SPOA, estaban en las etapas de investigación preliminar, indagación e investigación; y el número de sentencias (S) se estableció sumando las denuncias que estaban en las etapas de terminación anticipada y ejecución de penas.



Una mirada al comportamiento de las investigaciones respecto de las denuncias por delitos (ver Tabla 49) muestra que los casos de restricción de la libertad y los de tortura son los menos investigados (21,9 % y 43,3 %, respectivamente). Sin embargo, los casos de tortura tienen el porcentaje de S/I más alto (46,2 %), seguido por el del incesto (30,3 %). Por otra parte, los delitos más investigados son el feminicidio y el reclutamiento forzado (100 % cada uno), pero ninguno de ellos ha salido con sentencia. En general, se observa que los delitos con mayor relación I/D son a su vez los que tienen menor proporción de S/I: así por ejemplo, la violencia intrafamiliar con I/D de 88,1 % tiene un S/I de 5 %, y los delitos sexuales cuyo I/D es de 83,2 % tienen un S/I de tan solo 9,5 %.

TABLA 49. CASOS DE VIOLENCIAS SEXUALES Y BASADAS EN GÉNERO CONTRA MUJERES, SEGÚN DELITOS, INVESTIGADOS Y CON SENTENCIA, QUE ENTRARON EN 2014 (CORTE A 5 DE OCTUBRE DE 2020)

TIPO DE DELITO	DENUNCIAS (D)	INVESTIGACIÓN (I)	% I/D	SENTENCIAS (S)	% S/I	% S/D
Delitos sexuales	25.761	21.430	83,2	2.038	9,5	7,9
Incesto	49	33	67,3	10	30,3	20,4
Trata de personas con fines sexuales	13	11	84,6	2	18,2	15,4
Trata de personas sin especificar finalidad	136	117	86,0	16	13,7	11,8
Tortura	30	13	43,3	6	46,2	20,0
Tráfico	5	4	80,0	0	0,0	0,0
Reclutamiento	288	288	100,0	0	0,0	0,0
Feminicidio	8	8	100,0	0	0,0	0,0
Violencia intrafamiliar	52.525	46.273	88,1	2.312	5,0	4,4
Restricción de la libertad	32	7	21,9	0	0,0	0,0
TOTAL	78.847	68.184	86,5	4.384	6,4	5,6

FUENTE: Elaboración propia con base en Fiscalía General de la Nación (5 de octubre de 2020).

El Indicador 19, al menos para Colombia, no parece muy apropiado para dar cuenta de los avances policiales, pues sus investigaciones no parecen tener incidencia en las sentencias. Como se anotó, las mayores proporciones de investigaciones respecto de los casos denunciados no se traducen en la mayor proporción de sentencias. Por otra parte, la ausencia de investigación no parece tener relación con los resultados en materia de



sentencias, como lo muestran los resultados de los valores I/D y S/D para las denuncias de tortura e incesto.

Según un análisis de las estadísticas del SPOA realizado por la CEJ, solo 14 % de los casos que salen del sistema judicial (en el procedimiento ordinario) obtiene sentencia (Corporación Excelencia en la Justicia, 2020)<sup>79</sup>. En 2015, la misma CEJ había encontrado que solo 5 % de los casos salía del sistema por sentencia.

De manera conjunta, las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual obtuvieron una proporción más alta de sentencias que el promedio reportado en 2015 por la CEJ, pero bastante más bajo que el evidenciado por la misma corporación en 2020. La proporción de casos de posible violencia sexual y de violencias basadas en género con sentencia es levemente menor a 5 % (global) de 2015 y cerca de 9 puntos porcentuales menor que el de 2020. La mirada en detalle al tipo de delito muestra que solo en los casos de tortura, el promedio de sentencias sobre casos denunciados supera el promedio de 14 % encontrado en 2020.

*Justicia para las mujeres LBT<sup>80</sup>*. En relación con las mujeres LBT, el panorama de impunidad es desolador. En el contexto de la jurisdicción ordinaria, la Fiscalía General de la Nación solo dio cuenta de diez procesos penales abiertos por violencia sexual contra personas Lgbti entre 2015 y 2019. Ninguno de esos procesos ha dado lugar a condenas. Tres de las investigaciones se archivaron debido a la imposibilidad de identificar a los responsables, otras seis permanecieron en la etapa de indagación, y solo una avanzó hasta la etapa de juicio. En la información aportada por la Fiscalía no se estableció si alguno de esos casos estaba o no relacionado con el conflicto armado.

En el ámbito de los mecanismos de justicia transicional, 2019 fue un año de especial relevancia para el avance de la sociedad civil y de las víctimas en sus reclamos de justicia frente a actos de violencia sexual cometidos durante el conflicto armado. El 29 de marzo de ese año se entregaron los dos primeros informes de la sociedad civil a la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la JEP sobre violencia persecutoria contra personas LGBT en el conflicto armado. Uno de estos informes daba cuenta de ocho casos de violencia armada contra personas LGBT cometidos por las extintas guerrilla de las FARC en el municipio de Tumaco, seis de los cuales se relacionaban directamente

79. Es importante señalar que el estudio de la CEJ distingue las salidas para los procedimientos abreviado y ordinario. Sin embargo, esta distinción no aplica para el año de análisis, por cuanto el procedimiento abreviado solo entró a regir en 2017, con la Ley 1826 del 12 enero de ese año.

80. Autora: María Daniela Díaz Villamil, de Colombia Diversa.



con actos de violencia sexual. Con posterioridad a esta fecha, otras organizaciones entregaron al menos cuatro informes nuevos a la JEP, con casos adicionales de violencia sexual cometida tanto por las extintas FARC-EP como por las fuerzas de seguridad del Estado.

A pesar de tales esfuerzos, la Jurisdicción no ha avanzado a un ritmo compatible con la obligación de adelantar estas investigaciones en un plazo razonable y ha desconocido el principio de centralidad de las víctimas que incorporó el Acuerdo Final de Paz. Respecto de los retardos injustificados, Colombia Diversa, que ha obrado como representante de víctimas en el caso 002 sobre la situación territorial de los municipios de Tumaco, Barbacoas y Ricaurte, ha enfrentado múltiples obstáculos para adelantar dicha labor. Desde el mes de marzo esta organización elevó una solicitud de medida de protección para las víctimas de violencia sexual, por encontrarse ellas en severo riesgo de sufrir atentados en contra de su integridad física y psicológica. Sin embargo, a septiembre de 2020, la solicitud no ha sido resuelta de manera directa y se han hecho remisiones del caso a la UNP, sin que haya mediado comunicación alguna, por canales oficiales, a la representación legal de las víctimas.

En cuanto al incumplimiento del principio de centralidad de las víctimas, la Jurisdicción ha fallado en diferentes aspectos que han minado la confianza de las víctimas en el proceso transicional. En concreto, la Sala de Reconocimiento ha tenido una comunicación deficiente y ha dejado de notificar actuaciones procesales a las víctimas y sus representantes; ha dilatado la entrega de expedientes y transcripción de versiones voluntarias; ha restringido la participación de las víctimas y sus representantes en las versiones voluntarias; y ha incumplido su rol de garante del derecho a la dignidad de las víctimas, pues cuando los comparecientes han lanzado calificativos desobligantes hacia las víctimas de violencia sexual<sup>81</sup>, los funcionarios no han hecho llamados de atención contundentes por estas conductas que resultan a todas luces revictimizantes.

Con este panorama de impunidad y barreras estructurales de acceso a la justicia, es necesario examinar el papel que desempeña la impunidad en la perpetuación de la violencia sexual contra las mujeres lesbianas, bisexuales y trans en Colombia. No es coincidencia que el Estado carezca de estadísticas oficiales o centralizadas sobre la prevalencia de estos delitos y, al mismo tiempo, que el común denominador de los casos

81. Por ejemplo, llamándolas mentirosas o señalando que han ideado estas historias para recibir algún tipo de beneficio de parte del Estado o la organización.



sea, bien la impunidad, o bien la resistencia institucional a recibir denuncias. Esto arroja luz sobre cómo los prejuicios estructuran y permean las instituciones estatales.

El débil compromiso institucional con la prevención, investigación, judicialización y reparación de la violencia sexual contra mujeres LBT demuestra falta de voluntad política e incumplimiento abierto de las obligaciones internacionales del Estado en esta materia<sup>82</sup>. Ello facilita la perpetuación de una cultura de la violencia que trata de manera benévola a quienes ejercen actos deleznable de prejuicio, al tiempo que relega a las víctimas a la condición de ciudadanas de segunda categoría, sin posibilidad de aspirar a ser protegidas y acogidas por el Estado que está llamado a promover y defender sus derechos humanos.

### Capacitación para la atención a mujeres víctimas de violencias

Para valorar la preparación de las personas que tienen responsabilidades en las distintas entidades encargadas de recibir, investigar y juzgar las denuncias se recurre al Indicador 20<sup>83</sup>, que establece la relación entre el número de horas de capacitación del personal encargado de adoptar decisiones, sobre el número total de personas encargadas de adoptar decisiones (H/P) (Consejo de Seguridad, 2010, p. 49).

De acuerdo con la información suministrada por el Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”<sup>84</sup> (2020a), el Plan de Formación de la Rama Judicial contiene un programa para la incorporación de la perspectiva de género. Este se imparte anualmente, es transversal y comprende:

82. Además del incumplimiento generalizado de las obligaciones del Estado que se desprenden de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y especialmente del art. 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belém do Pará, 1994, art. 7), sobre el deber de debida diligencia en las investigaciones de violencia sexual, el Estado falla en cumplir con los estándares fijados por la CIDH y la Corte IDH en la investigación de la violencia sexual contra mujeres LBT. Sobre el particular, la Corte ha dicho que los Estados tienen la obligación de recibir de manera oportuna y no revictimizante las denuncias, cumpliendo los estándares de debida diligencia fijados para los casos de violencia sexual, en particular los que se desprenden del Protocolo de Estambul y de la jurisprudencia de la Corte; investigar y calificar adecuadamente los delitos, incluyendo la tortura cuando sea necesario; evitar el cierre de las investigaciones por falta de credibilidad en los testimonios de las víctimas; y tener como pruebas cruciales dichos testimonios y el contexto de violencia y discriminación estructural hacia esta población (CorteIDH. Caso Azul Rojas Marín y otra Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de marzo de 2020, Serie C No. 402. Párr. 173 y ss.).

83. El Indicador 20 tiene por fin hacer seguimiento a lo establecido en la Resolución 1325 (2000), párrafos 6 y 7, y retomado en las resoluciones 1820 (2008), párrafos 3, 4 y 6; 1888 (2009), párrafos 19 y 20; y 1889 (2009), párrafo 4.

84. La Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, es el centro de formación inicial y continua al servicio de la Administración de Justicia en Colombia (Consejo Superior de la Judicatura-Campus Virtual “Rodrigo Lara Bonilla”, s/f).





...actividades de formación y capacitación especializada que propenden por la igualdad de hombres y mujeres al interior de la Rama Judicial, brindando herramientas para la erradicación de la violencia y la defensa de los derechos humanos, que impacta las acciones para la protección y acceso a la justicia. (Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, 2020a)

No obstante, sobre este programa transversal de formación no se entregaron datos respecto del número de personas que han sido formadas en él y tampoco sobre el número de horas en que se desarrolla.

La mencionada Escuela también impartió talleres y cursos regionales en los que se abordaron, entre otras temáticas, “Los derechos de las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado” y “La mujer víctima de la violencia sexual en el marco del conflicto armado” (Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, 2020a). Por lo que se desprende de los nombres de los conversatorios y demás actividades adelantadas, la Sentencia T-388 de 2018<sup>85</sup> y el Auto 737 de 2017<sup>86</sup> son la base de dicha formación. La relación H/P de estos talleres y cursos regionales fue de 0,1 (ver Tabla 50), es decir, 0,1 horas por persona, lo que equivale a cerca de 7 minutos por persona.

Las modalidades de formación privilegiadas fueron los conversatorios que, sumados, dan una relación H/P de 0,1; dos talleres (uno de carácter mixto: “taller-conversatorio”), con un H/P de 0,1; solo se relacionó un curso cuya H/P fue e 0,2 y una formación que es la que tiene la relación H/P más alta: 0,3 (ver Tabla 51).



85. El asunto de esta sentencia es “Protección especial a mujeres víctimas de violencia y la perspectiva de género en la administración de justicia” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-388 de 2018).

86. Este auto realiza una “Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado y la violencia generalizada, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos complementarios, en particular los autos 092 de 2008, 098 de 2013 y 009 de 2015” (Corte Constitucional de Colombia, Auto 737 de 2017).

TABLA 50. FORMACIONES IMPARTIDAS PARA LA ATENCIÓN DE MUJERES VÍCTIMAS, SEGÚN ASISTENTES POR CURSO Y HORAS (2019)

NOMBRE DEL CURSO	CANTIDAD DE ASISTENTES	HORAS	H/P
Conversatorio regional para el cumplimiento de la Sentencia T-338 de 2018	1.197	144	0,1
Conversatorio sobre habilidades humanas en cumplimiento de la Sentencia T-338 de 2018 y Auto 737 de 2017 sobre género	493	88	0,2
Taller - conversatorio de género para los comités seccionales	132	16	0,1
Formación para el cumplimiento de la sentencia T-338 de 2018 sobre género para la optimización del talento humano	28	8	0,3
Taller sobre perspectiva de género	405	32	0,1
Conversatorio nacional para la incorporación de la perspectiva de género en la rama judicial	402	16	0,04
Curso de formación en equidad y perspectiva de género con énfasis en proyección social	41	8	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>1.501</b>	<b>168</b>	<b>0,1</b>

FUENTE: Elaboración propia con base en información de Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” (2020a).

TABLA 51. MODALIDAD DE LAS FORMACIONES IMPARTIDAS PARA LA ATENCIÓN DE MUJERES VÍCTIMAS, SEGÚN ASISTENTES POR CURSO Y HORAS (2019)

MODALIDAD	CANTIDAD DE ASISTENTES	HORAS	H/P
Conversatorios	2092	248	0,1
Taller	537	48	0,1
Formación	28	8	0,3
Curso	41	8	0,2

FUENTE: Elaboración propia con base en información de Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” (2020a).

*Capacitación para atender a mujeres LBT<sup>87</sup>*. El trabajo del Estado colombiano en relación con las capacitaciones a sus funcionarios sobre el enfoque de género y la experticia requerida –en particular para atender los reclamos de justicia de las mujeres LBT– ha sido inconstante. El proceso de capacitación suele confundirse gravemente, pues en el tema de “género” se engloban asuntos de mujeres, niñez, orientación sexual, identidad de género, trabajo sexual, entre otros. Aunque consideramos clave abordar la situación

87. Autora: María Susana Peralta Ramón, de Colombia Diversa.



de las personas LGBT desde la perspectiva de género, en la práctica, esta mezcla de temas ha conllevado dos graves consecuencias:

- Se invisibilizan las necesidades y los temas de las personas LGBT, e incluso no se ahonda en cada una de las siglas, lo que crea una falsa homogeneidad de problemas y soluciones en grupos de personas con claras diferencias y solicitudes al Estado (el asunto de prevención de enfermedades de transmisión sexual para mujeres lesbianas, por ejemplo, no fue parte de ninguna de las capacitaciones referidas por las instituciones consultadas; tampoco la distinción entre orientación sexual e identidad de género, entre muchos más).
- Esa invisibilidad intencional pasa desapercibida, pues se establece una falsa equivalencia entre “género”, “mujeres” y “Lgbti”. Así las cosas, los funcionarios pueden tener la idea equivocada de que han recibido información adecuada para que su trabajo sea consciente de mujeres, niñas, y personas Lgbti, cuando parece que apenas reciben capacitación sobre los casos más usuales de violencia contra mujeres (escenarios de convivencia heterosexual y, en muchos casos, conflictos de custodia de menores de edad).

El segundo punto es particularmente grave, pues las instituciones dijeron que la medición del éxito con encuestas de percepción y, en pocos casos, con exámenes de conocimiento sobre los temas impartidos. Esto hace casi imposible darse cuenta del vacío teórico, pues los funcionarios creerían que han sido instruidos en los temas necesarios sobre temas Lgbti (o “de género”), por lo que no podrían señalar ese vacío. Y las preguntas hechas por la institución que ofreció la capacitación tampoco brindan la posibilidad de que perciban los temas que no fueron incluidos en el proceso.

Esto hace que nos cuestionemos la efectividad de estos talleres. Por un lado, porque se entrega mucha información en un momento fuertemente limitado por la atención, la especialidad y el interés de los asistentes. Por otro lado, por la dificultad de que estos temas sean transmitidos efectivamente en encuentros puntuales de capacitación, en vez de hacerlo en actos menos inmediatos y con mecanismos de control o supervisión que velen constantemente por el cumplimiento de los derechos humanos de las personas Lgbti. Estas limitaciones se observan claramente en las capacitaciones dictadas en el año 2019.

En primer lugar, el Consejo Superior de la Judicatura incluyó en su Plan Anual de Formación un Subprograma de Formación e Incorporación de la Perspectiva de Género



para los funcionarios de la Rama Judicial. En este ofreció 26 capacitaciones presenciales durante 2019 desde la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” con el siguiente temario:

1. Incorporación de la perspectiva de género en las decisiones judiciales
2. Aplicación del enfoque de género y enfoque diferencial en la administración de justicia
3. Aplicación de la perspectiva de género y el enfoque diferencial en las decisiones judiciales mediante la incorporación de listas de verificación
4. Política de equidad de género en la administración de justicia
5. Instrumentos y herramientas digitales como apoyo a la adopción de decisiones y actuaciones judiciales con perspectiva de género
6. Eliminación de estereotipos de género en la administración de justicia
7. Sentencia T-338 de 2018

Lo anterior demuestra que las capacitaciones pueden ser eventos puntuales, demasiado específicos y ambiciosos respecto del conocimiento que se espera transmitir y de las capacidades que se pueden desarrollar con una metodología pedagógica conservadora.

La Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla tiene dos módulos de educación autogestionada referentes al enfoque de género:

- “Perspectiva de género en el acceso a la justicia”, cuyo autor es el doctor Misael Tirado Acero.
- “Perspectiva de género en la decisión judicial”, cuyas autoras son las doctoras Isabel Cristina Jaramillo Sierra y Ana Lucía Jaramillo Sierra.

Tales módulos son de altísima calidad académica, pero se tornan documentos incomprensibles e inaccesibles para funcionarios que no tienen interés en acceder a ellos porque creen “ya saber” lo necesario sobre temas de mujeres y personas Lgbti. Además, su longitud ignora la alta carga de trabajo de los funcionarios públicos y su desinterés en acceder a elementos académicos tan tecnificados y extensos.

Por otra parte, la Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial hizo las siguientes capacitaciones: un Taller Nacional de Capacitación, a 132 funcionarios judiciales; seis conversatorios regionales de género a 632 personas (tanto funcionarios de la Rama Judicial como integrantes de comunidades indígenas y afrodescendientes y representantes académicos y de organizaciones no gubernamentales); 44 jornadas de formación a 2.091 funcionarios de otras entidades gubernamentales.



Sobre estas capacitaciones la entidad asegura que “recordó” a los funcionarios la necesidad de actualizarse respecto de la jurisprudencia nacional e internacional relativa a los derechos de las personas Lgbti. Sin embargo, la acción resulta inocua, como lo son varias de las actividades mencionadas, pues la actualización jurisprudencial presupone el interés, el criterio académico y la disponibilidad de los funcionarios para acceder a los nuevos pronunciamientos judiciales. No hay duda de que se trata de una recomendación bien intencionada, pero sin duda inaplicable.

La misma entidad ofreció dos conferencias virtuales fruto de alianzas institucionales internacionales, en las que se abordó explícitamente el tema Lgbti: “Jurisprudencia sobre igualdad para las mujeres desde la diversidad etaria, étnica, diversidad sexual y estatus migratorio” y “Retos y desafíos para el derecho a la justicia de la población Lgbti”. También organizó el Conversatorio Nacional para la Incorporación de la Perspectiva de Género en la Rama Judicial (a 402 funcionarios públicos de la Rama Judicial), en octubre de 2019, cuya conferencista fue Marcela Sánchez Buitrago, directora de Colombia Diversa. Este fue el único evento organizado por la autoridad nacional con un capítulo específico sobre las barreras de acceso a la justicia para las personas Lgbti.

La Fiscalía General de la Nación, desde su Dirección de Altos Estudios, realizó dos eventos sobre violencias con enfoque especial en las que se fundan en el prejuicio contra la orientación sexual y la identidad de género de las víctimas. El primero capacitó a 27 personas y el segundo a 34. En ambos se abordaron temas básicos sobre la definición de conceptos relacionados con las personas Lgbti, se estudiaron casos hipotéticos, se conversó con organizaciones expertas en derechos de personas Lgbti, y se presentaron retos particulares para el acceso a la justicia penal para las personas Lgbti.

El Ministerio del Interior organizó una capacitación para los miembros de la fuerza pública relacionada con temas de género, violencia sexual, violencia basada en género y derechos de las personas Lgbti.

Frente a los derechos humanos de las mujeres LBT, el Ministerio de Defensa señaló que en su Directiva Ministerial 11 de 2019 incluyó una capacitación dirigida a todo el personal en formación y a todos los niveles del mando, que incluía los temas de derechos de personas Lgbti, la cultura de la no violencia contra la mujer, el protocolo de atención a sujetos de especial protección constitucional, la Ley 1448 de 2011, la Sentencia C-355 de 2006, la Ley 1257 de 2008, la Ley 1719 de 2014, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y los conceptos *enfoque de género*, *enfoque diferencial*, *violencia basada en género* y *violencia sexual* (Ministerio de Defensa, 2020b, p. 4).



Dicha capacitación se llevó a cabo a lo largo del año 2019 por medio de talleres presenciales, visitas organizadas, seminarios, cuerpos, programas virtuales y presenciales. Además, el Ministerio se valió del trabajo de las secciones encargadas de la educación al interior de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional para incorporar el enfoque de género en sus planes curriculares (Ministerio de Defensa, 2020b, p. 4).

Dicha delegación es preocupante porque se trata de instituciones que han sido históricamente violentas contra las personas Lgbti, y que al recibir llamados de atención o exigencias por parte de la ciudadanía han decidido esconderse tras formalismos, reglas inquebrantables o, sencillamente, con desinterés sobre el bienestar e igualdad de las personas Lgbti. Que estas mismas personas se encarguen de las capacitaciones es desconocer la tradición indiferente y violenta que emana de sus propias instituciones y, nuevamente, creer que los asuntos Lgbti no merecen respuestas por parte de las esferas más altas en las jerarquías de control, de entrenamiento o de defensa de los derechos humanos.

La Procuraduría General de la Nación informó sobre ciertas capacitaciones hechas sobre los derechos de las mujeres y la niñez, pero no mencionó temas relacionados con las mujeres LBT en sus currículos (Procuraduría General de la Nación, 2020, p. 17). Esta respuesta demuestra el olvido e invisibilización de lo “Lgbti bajo el manto del “género”, que ignora por completo las necesidades, problemáticas y soluciones particulares de las personas LGBT.

De toda la información recolectada mediante peticiones directas a las entidades es importante notar que los esfuerzos específicos para abordar los temas de las mujeres LBT son limitados y es difícil definir la profundidad y el rigor con que estos temas están siendo impartidos a los pocos funcionarios públicos que reciben dichas capacitaciones. Además, parece persistir la confusión de que hablar del “enfoque de género” es suficientemente profundo para abordar los temas particulares de las personas Lgbti.

Aunque las barreras de acceso a la justicia (y las violencias a las que son sometidas) que se plantean a las personas Lgbti sí están bajo el amparo del enfoque de género, este suele ser presentado como asunto de mujeres cisgénero y heterosexuales, lo cual homogeneiza a las mujeres y desconoce las problemáticas más cercanas y materiales de las personas con orientaciones sexuales y/o identidades de género diversas.



## COMPONENTES DE SOCORRO Y RECUPERACIÓN

Este componente tiene que ver con las necesidades particulares de salud reproductiva de mujeres y niñas en las situaciones de conflicto y después del mismo. Para su seguimiento se pide a los Estados información sobre la tasa de mortalidad materna (Indicador 21a) y la tasa de matriculación en la enseñanza primaria y secundaria, desglosadas por sexo (Indicador 21b). En esta sección se presenta la información de estos indicadores<sup>88</sup>.

### Tasa de mortalidad materna

Se estima que las tasas de mortalidad materna “reflejan la calidad de los servicios públicos a que tienen acceso las mujeres y niñas, como la educación básica, el transporte rural, los servicios de atención de la salud prenatales y obstétricos de urgencia” (Consejo de Seguridad, 2010, p. 49).

En Colombia se hace seguimiento a la razón de la mortalidad materna (RMM)<sup>89</sup> y no a la tasa de mortalidad materna<sup>90</sup>, y la información tarda trece meses en ser publicada, por lo que se presentan los datos relativos a la razón de mortalidad materna de 2018.

Para analizar los datos de la razón de la mortalidad materna vale la pena tener como referencia el Objetivo 3 del Desarrollo Sostenible, que es reducir la razón de la mortalidad materna mundial a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos en 2030. Si bien los datos nacionales indican que la hemos cumplido anticipadamente, una mirada por etnia y departamento indica disparidades enormes.

Con claridad se observa que para las mujeres indígenas no están garantizadas la atención prenatal ni de posparto, que la razón de mortalidad materna entre ellas es 4,2

88. Los compromisos de este componente están consignados en las Resoluciones 1325 (2000), párrafos 8 y 9; 1820 (2008), párrafo 13; 1888 (2009), párrafo 13 y 1889 (2009), párrafo 10 (Consejo de Seguridad, 2010, p. 49).

89. Razón de la mortalidad materna: número de defunciones maternas por cada 100.000 nacidos vivos.

90. Tasa de mortalidad materna: número de defunciones maternas por cada 100.000 mujeres en edad reproductiva.



veces más alta que la nacional y 2,7 superior a la Meta 3 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ver Tabla 52).

TABLA 52. RAZÓN DE LA MORTALIDAD MATERNA SEGÚN ETNIA (2018)

ETNIA	RMM	COMPARACIÓN CON NACIONAL	COMPARACIÓN CON META 3 ODS
Indígena	188,7	4,2	2,7
Negra, mulata, afrocolombiana o afrodescendiente	66,1	1,5	0,9
Otras etnias	38,3	0,8	0,5
TOTAL	45,3	1,0	0,6
Meta ODS	70,0		

FUENTE: Elaboración propia con base en información de Ministerio de Salud (2020).

Las razones de mortalidad materna más alarmantes son las de las indígenas en Magdalena, donde se informa que es 4.444,4, esto es 98 veces más alta que la nacional. Les siguen en gravedad la razón de mortalidad materna de las mujeres negras, mulatas, afrocolombianas o afrodescendientes, que es 3.703,7, esto es 81,8 veces más alta que la nacional; la de las indígenas de Boyacá (970,9), que es 21 veces más alta que la nacional; las indígenas de Vichada 762,4, que es 16,8 veces mayor que la nacional; y las indígenas de Arauca (651,5), que es 14,4 veces más que la nacional (ver Tabla 53).

TABLA 53. RAZÓN DE LA MORTALIDAD MATERNA SEGÚN ETNIA Y LUGAR DE RESIDENCIA (2018)

LUGAR DE RESIDENCIA	INDÍGENA	COMPARACIÓN CON NACIONAL	NEGRA, MULATA, AFROCOLOMBIANA O AFRODESCENDIENTE	COMPARACIÓN CON NACIONAL	OTRAS ETNIAS	COMPARACIÓN CON NACIONAL	TOTAL	COMPARACIÓN CON NACIONAL
Colombia	188,7	4,2	66,4	1,5	38,3	0,8	45,3	1,0
Antioquia	0,0	0,0	143,6	3,2	34,7	0,8	37,5	0,8
Atlántico	0,0	0,0	0,0	0,0	48,4	1,1	47,1	1,0
Bogotá, D.C.	0,0	0,0	0,0	0,0	25,4	0,6	25,2	0,6
Bolívar	0,0	0,0	69,3	1,5	38,0	0,8	42,0	0,9
Boyacá	970,9	21,4	0,0	0,0	51,2	1,1	58,0	1,3
Caldas	0,0	0,0	0,0	0,0	61,6	1,4	57,9	1,3
Caquetá	0,0	0,0	3.703,7	81,8	29,0	0,6	42,7	0,9
Cauca	84,1	1,9	0,0	0,0	32,0	0,7	39,0	0,9





LUGAR DE RESIDENCIA	INDÍGENA	COMPARACIÓN CON NACIONAL	NEGRA, MULATA, AFROCOLOMBIANA O AFRODESCENDIENTE	COMPARACIÓN CON NACIONAL	OTRAS ETNIAS	COMPARACIÓN CON NACIONAL	TOTAL	COMPARACIÓN CON NACIONAL
Cesar	199,6	4,4	0,0	0,0	64,6	1,4	66,1	1,5
Córdoba	271,7	6,0	0,0	0,0	69,4	1,5	68,6	1,5
Cundinamarca	0,0	0,0	0,0	0,0	43,2	1,0	43,0	0,9
Chocó	359,9	7,9	83,5	1,8	0,0	0,0	130,7	2,9
Huila	0,0	0,0	0,0	0,0	10,9	0,2	10,8	0,2
La Guajira	122,6	2,7	0,0	0,0	71,3	1,6	92,9	2,1
Magdalena	4.444,4	98,1	0,0	0,0	51,0	1,1	59,2	1,3
Meta	150,8	3,3	0,0	0,0	21,1	0,5	26,8	0,6
Nariño	307,0	6,8	85,1	1,9	8,5	0,2	50,4	1,1
Norte de Santander	0,0	0,0	0,0	0,0	40,3	0,9	40,2	0,9
Risaralda	0,0	0,0	0,0	0,0	43,6	1,0	39,5	0,9
Santander	0,0	0,0	0,0	0,0	48,7	1,1	48,5	1,1
Sucre	0,0	0,0	0,0	0,0	52,8	1,2	52,2	1,2
Tolima	0,0	0,0	0,0	0,0	11,8	0,3	11,7	0,3
Valle del Cauca	0,0	0,0	67,1	1,5	15,0	0,3	24,4	0,5
Arauca	651,5	14,4	0,0	0,0	21,5	0,5	60,2	1,3
Casanare	0,0	0,0	0,0	0,0	32,5	0,7	31,7	0,7
Putumayo	171,5	3,8	0,0	0,0	79,4	1,8	90,4	2,0
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	0,0	0,0	0,0	0,0	249,4	5,5	127,9	2,8
Guainía	403,8	8,9	0,0	0,0	0,0	0,0	323,3	7,1
Vaupés	163,7	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0	147,3	3,3
Vichada	762,4	16,8	0,0	0,0	203,7	4,5	547,3	12,1

FUENTE: Elaboración propia con base en información de Ministerio de Salud (2020).



## Tasa de matriculación

Las cifras disponibles para determinar las tasas de niñas y niños que están matriculados en los niveles que corresponden con sus edades es la tasa de cobertura neta (TCN)<sup>91</sup>. Los Objetivos del Desarrollo Sostenible, en este tema (Objetivo 4: educación de calidad) han fijado para 2030 “que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos”.

La comparación de las tasas de cobertura neta de niños y niñas en primaria muestra que la de las niñas es superior en 0,6 puntos porcentuales. Los departamentos en los que esta diferencia es mayor son Vichada, Quindío, Arauca y Boyacá, con diferencias de entre 2,5 y 3,3 puntos porcentuales. Solo en nueve departamentos la tasa de cobertura neta de los niños es superior (entre 0,2 y 1,8 puntos porcentuales). Estos son, de mayor a menor diferencia, los siguientes: Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Casanare, Cauca, Córdoba, Guainía, Valle del Cauca, Sucre, Vaupés y Putumayo (ver Tabla 54).

Vaupés, Vichada y Guainía son los departamentos con tasa de cobertura neta más baja, tanto de niñas (54,9 %, 60,9 % y 67,0 % respectivamente) como de niños (Vichada: 26,2 %; Vaupés: 31 %; Guainía: 34,8 %). Como se observa en los datos, la de los niños no supera el 35 % (ver Tabla 54).

Las diferencias entre las tasas de cobertura neta se acentúan en secundaria, hasta llegar a ser, la de las niñas, 5,8 puntos porcentuales mayor que la de los niños. En este nivel educativo no hay ningún departamento en el que la diferencia se invierta. En Huila, Caquetá, Bolívar, Guaviare, Magdalena, Sucre y Casanare, las diferencias oscilan entre 8,4 y 9,5 puntos porcentuales. Vichada, Vaupés y Guainía vuelven a ser los departamentos con más baja tasa de cobertura neta, tanto de niñas como de niños.

Es de resaltar que, en seis departamentos, la tasa de cobertura neta de las niñas no supera el 70 % (de menor a mayor tasa: Vichada, Vaupés, Guainía, Chocó, La Guajira y Amazonas). En el caso de los niños, esto ocurre en trece departamentos (de menor a mayor: Vichada, Guainía, Vaupés, Chocó, La Guajira, Amazonas, Caquetá, Guaviare, Cauca, Nariño, Cesar, Putumayo y Magdalena) (ver Tabla 54).

91. La tasa de cobertura neta se define en los siguientes términos: “Es la relación entre el número de estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad teórica para cursarlo y el total de la población correspondiente a esa misma edad” (Ministerio de Educación Nacional, 2014, p. 51). Las edades oficiales para cursar primaria son: seis a diez años y para secundaria, once a catorce años.



TABLA 54. TASAS DE COBERTURA NETA EN PRIMARIA Y SECUNDARIA, PARA NIÑAS Y NIÑOS, POR DEPARTAMENTO (2019)

DEPARTAMENTO	NIÑAS		NIÑOS		COMPARACIÓN	
	PRIMARIA %	SECUNDARIA %	PRIMARIA %	SECUNDARIA %	PRIMARIA %	SECUNDARIA %
Antioquia	90,4	86,6	90,1	78,8	0,3	7,8
Atlántico	90,2	78,6	88,6	75,3	1,7	3,3
Bogotá, D.C.	96,7	89,2	95,7	85,9	1,0	3,3
Bolívar	98,5	85,4	97,3	76,3	1,2	9,1
Boyacá	93,3	93,7	90,8	86,8	2,5	7,0
Caldas	81,7	80,1	80,0	74,9	1,7	5,2
Caquetá	89,4	73,3	89,0	64,1	0,5	9,2
Cauca	84,9	71,7	85,6	65,9	-0,7	5,8
Cesar	89,0	74,6	87,5	68,3	1,6	6,3
Córdoba	89,0	82,6	89,4	76,0	-0,4	6,7
Cundinamarca	95,0	88,4	94,3	83,6	0,7	4,9
Chocó	84,2	55,8	84,1	51,0	0,1	4,8
Huila	93,0	86,2	91,4	76,7	1,7	9,5
La Guajira	93,1	61,7	92,9	54,3	0,2	7,3
Magdalena	92,2	78,3	91,5	69,6	0,7	8,7
Meta	92,0	82,6	91,3	77,2	0,7	5,4
Nariño	80,0	72,8	79,8	66,2	0,2	6,6
Norte de Santander	91,7	79,9	90,6	72,5	1,1	7,4
Quindío	94,8	90,6	92,1	85,2	2,7	5,4
Risaralda	96,0	87,7	95,2	84,9	0,8	2,8
Santander	94,7	87,5	94,5	82,1	0,2	5,4
Sucre	94,8	80,7	95,1	72,2	-0,3	8,6
Tolima	97,8	88,7	97,4	81,6	0,4	7,1
Valle del Cauca	76,6	74,2	76,8	71,2	-0,3	3,0
Arauca	93,1	76,5	90,5	70,1	2,7	6,4
Casanare	91,0	85,2	91,9	76,8	-0,9	8,4
Putumayo	81,0	74,9	81,2	69,4	-0,2	5,5
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	90,1	82,5	91,8	81,8	-1,8	0,7
Amazonas	79,4	62,0	78,4	59,4	1,0	2,6
Guainía	67,0	34,8	67,3	28,3	-0,3	6,4
Guaviare	80,3	73,0	79,1	64,2	1,1	8,8
Vaupés	54,9	31,0	55,1	29,0	-0,2	2,1
Vichada	60,9	26,2	57,6	23,9	3,3	2,4
NACIONAL	90,4	81,5	89,7	75,7	0,6	5,8

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de Ministerio de Salud (2020).





## SEGUNDA PARTE:

# Mirada a la reincorporación de las mujeres de las FARC-EP





## EL PROCESO DE REINCORPORACIÓN DE MUJERES EXCOMBATIENTES DE LAS FARC-EP<sup>1</sup>

### Introducción

La Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal Colombia) es una organización internacional de mujeres, feminista-pacifista y antimilitarista; centra su trabajo en aportar a la construcción de paz mediante el fortalecimiento participativo de las mujeres afectadas por el conflicto armado, en especial las sobrevivientes de violencia sexual y desplazamiento forzado. Para lograr este objetivo se define el rol desempeñado por la organización desde tres posiciones fundamentales: la interseccionalidad, la experiencia como fuente de saber, y el enfoque de cuidado como eje central.

Constatar la interseccionalidad como herramienta fundamental para entender la superposición de distintas formas de opresión en la vida individual de las mujeres permite construir un análisis estructural que parte de diversos enfoques: el diferencial, el de igualdad, el de género, el territorial, el comunitario y el de derechos humanos de las mujeres.

El presente capítulo se construyó a partir de la experiencia de mujeres en proceso de reincorporación y excombatientes de las FARC-EP en Colombia, específicamente en los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (Aetcr)<sup>2</sup>. Al seguir las recomendaciones de la Cedaw, los Estados deben garantizar que los procesos de desarme, desmovilización y reincorporación reconozcan las particularidades de edad y género de las personas involucradas (Cedaw, 1979, Recomendación 30, 2013, párrafo 68).

1. Autoras: Alejandra Guerrero Duque, Paula Andrea Moreno Serrano, Claudia Marcela Albarracín Gutiérrez, y Diana María Salcedo López, de Limpal Colombia.

2. Los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación surgieron en agosto de 2017, una vez finalizadas las Zonas Veredales Transitorias de Normalización. Son administrados por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) para realizar actividades de capacitación y reincorporación con las cuales se pretende facilitar las fases iniciales de adaptación de los miembros de las FARC-EP a la vida civil.



Esto responde a que, en contextos de posacuerdo en otras regiones del mundo, las mujeres han enfrentado desafíos diferenciados que no suelen ser reconocidos en los programas estatales de reincorporación. Por esta razón, hoy el foco debe estar en el fortalecimiento a los procesos de desarme, desmovilización y reincorporación, desde las perspectivas de género, interseccional, territorial y diferencial, entre otras, que permitan dar respuesta integral a las necesidades individuales y colectivas que puedan suscitarse al interior de los procesos de reincorporación.

En agosto de 2016 se firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP); esto, después de cuatro años de negociaciones en la Mesa de Conversaciones instalada en La Habana, Cuba, en la que participaron también delegaciones de las comisiones de víctimas, representantes del sector empresarial, y organizaciones de mujeres, entre otros sectores de la sociedad civil colombiana.

Desde el inicio de las negociaciones, la participación de las mujeres se fue haciendo cada vez más significativa gracias a la movilización de diversos movimientos de mujeres por la paz, tanto así que hoy en día Colombia es considerado un referente en el rol protagónico que tienen las mujeres en la solución del conflicto armado y la construcción de paz. Las organizaciones de mujeres evidenciaron la necesidad y relevancia de los procesos adelantados tanto por el movimiento de mujeres, las organizaciones y las mujeres víctimas y sobrevivientes de las violencias en el marco del conflicto armado, el reconocimiento de su gestión en la reconstrucción del tejido social y la exigibilidad del derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, así como su protagonismo en el reconocimiento de la reconstrucción de la memoria colectiva como ejercicio de reparación.

La participación de las organizaciones y plataformas antes y durante las negociaciones de La Habana se destacan por el llamado permanente a mostrar realidades y propuestas desde el enfoque de derechos de las mujeres. La plataforma Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, por ejemplo,

...nace como una iniciativa del movimiento de mujeres en Colombia como una estrategia para visibilizar a las mujeres, sus aportes y sus derechos en el proceso de negociación entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP [...] con vocación de poder incidir en la Mesa se colocó en el escenario público la ausencia de las mujeres como plenipotenciarias y su insatisfacción con el enfoque de los dos puntos pactados a octubre de 2013, reforma rural integral y participación



política: apertura democrática para construir la paz. (II Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, 2017, p. 48)

Así se logró que se incluyera el enfoque de derechos de las mujeres, el enfoque diferencial y el enfoque de género en los seis puntos del Acuerdo Final de Paz.

Las dos cumbres nacionales de Mujeres y Paz se centraron visibilizar, incidir y generar análisis y propuestas en torno de la legitimidad de las mujeres y sus organizaciones como actoras políticas en el proceso de refrendación, verificación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (II Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, 2017).

La incidencia del movimiento de mujeres se tradujo en el nombramiento de dos delegadas plenipotenciarias en el equipo de negociación del gobierno, la creación de la Subcomisión de Género en la Mesa de Negociaciones, y en la inclusión de cien medidas de género en los seis puntos que contiene el Acuerdo Final. En este sentido, el movimiento de mujeres y de las organizaciones para la construcción de paz se ha propuesto hacer seguimiento de la implementación de la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la que configura como uno de los principales instrumentos para el avance del proceso de paz y el cumplimiento del Acuerdo Final.

El Punto 3 del Acuerdo incluye tres temas relativos al fin del conflicto:

- El conjunto de medidas adoptadas por las partes con el fin de dar cumplimiento al “Acuerdo sobre cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas entre el gobierno nacional y las FARC-EP” (Gobierno Nacional-FARC EP, 2016, punto 3.1).
- La “Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil –en lo económico, lo social y lo político– de acuerdo con sus intereses” (punto 3.2.).
- El “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/defensoras de derechos humanos, movimientos sociales o políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo” (punto 3.4, p. 77). (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, 2020)





En el punto 3.2, así como en la Estrategia Nacional de Reincorporación (Departamento Nacional de Planeación, 2018), se reconocen avances en la inclusión de medidas con enfoque de género en las iniciativas adelantadas por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), y en el Conpes 3931 de 2018 (este último, con 18 medidas específicas). También se destaca la continuación de la Mesa de Género del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) y un número importante de iniciativas autogestionadas por la población excombatiente, con el apoyo de la cooperación internacional. Igualmente, se incluyen y desarrollan los compromisos que asume el Estado colombiano para garantizar que la reincorporación económica, social y política tenga un enfoque diferencial con énfasis en los derechos de las mujeres.

Lo anterior evidencia los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto en la vida de las mujeres, y por ende la necesidad de garantizar el acceso a la igualdad de oportunidades y derechos en el proceso de reincorporación (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).

Por medio del Decreto Ley 897 de 2017 fue creado el Programa de Reincorporación Económica y Social de las FARC-EP, que busca garantizar la reincorporación como un proceso colectivo sostenible. El programa cuenta con organismos como el CNR y la Mesa Técnica de Género, primera instancia del país para la transversalización del enfoque de género, en la cual participan distintas organizaciones de mujeres. Una de las tareas más importantes de esta Mesa ha sido formular recomendaciones a los delegados del CNR para implementar los planes y proyectos en materia de reincorporación (Mesa de Género de la Comisión Nacional de Reincorporación; ONU Mujeres; Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019).

Se advierte entonces que la participación de las mujeres en el proceso de reincorporación hace parte tanto del cumplimiento del Acuerdo firmado como de la implementación de la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Esta es enfática en establecer el aporte sustantivo de las mujeres en la construcción de la paz, así como su participación activa y decidida para garantizar la consolidación de una paz estable y duradera.

Así, el esfuerzo colectivo apunta al reconocimiento e inclusión de las mujeres, afro, indígenas, Lgbti, rurales, urbanas, adultas, jóvenes, niñas, quienes históricamente han experimentado múltiples desigualdades en Colombia. Su inclusión ha de ser efectiva en todas las instancias del proceso de reincorporación, al involucrar (como indica el Conpes



3931) acciones relativas a la participación política, la autonomía económica mediante la vinculación en los proyectos productivos, el acceso y la atención de los derechos fundamentales integrales (la educación y los sexuales y reproductivos), estrategias de seguridad y protección para las excombatiente y reincorporadas, de prevención, de atención y sanción contra las violencias, y el acompañamiento psicosocial con enfoques territorial, étnico, de género y de derechos de las mujeres.

### **Procesos de reincorporación**

Para lograr la reincorporación efectiva es necesario reconocer la diversidad de experiencias que atraviesan a las personas excombatientes, que a su vez desembocan en necesidades diferenciadas a las cuales se debe responder de manera particular (Mesa de Género de la Comisión Nacional de Reincorporación; ONU Mujeres; Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019).

Según el “Séptimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo de Paz” producido por la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, desde junio de 2019 terminaron las labores de dejación de armas, con la ubicación, extracción y destrucción de material de guerra, lo que incluyó el levantamiento de 1.077 caletas con armas, municiones y explosivos, y su destrucción completa, en cumplimiento del Punto 3 del Acuerdo.

El mismo informe indica que desde 2019 se registraron avances en la reincorporación jurídica de las excombatientes y los excombatientes de las FARC-EP: en total, 13.394 (3.101 son mujeres) han sido acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2020, p. 12).

Según las cifras de la ARN publicadas en el “Panorama general, educación, salud, hábitat, generación de ingresos: Registro Nacional de Reincorporación”, en 2019, de los 10.708 excombatientes de las FARC, una cuarta parte son mujeres y 17,6% se autorreconoce como parte de un grupo étnico. En el momento del estudio, 264 mujeres se encontraban en estado de embarazo y 83,3 % había accedido a controles prenatales. Sin embargo, subsisten preguntas sobre una ruta integral de atención para las mujeres embarazadas que incluya controles y atención de casos de alto riesgo (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).



En la actualidad, la geografía de la reincorporación cuenta con 24 Aetcr y 95 Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR).

### **Economía del cuidado: propuesta para la reincorporación y el reconocimiento del cuidado como un derecho**

En el marco de la implementación del Acuerdo Final, las excombatientes y los excombatientes de las FARC-EP se inscribieron en un proceso de reincorporación que incluye líneas de acción como la legalidad política, el ejercicio de la ciudadanía, la reorganización territorial y comunitaria, las nuevas prácticas productivas, entre muchas otras. Dicho tránsito trajo consigo transformaciones de raíz en las dinámicas familiares y comunitarias de los miembros del movimiento y generó diferentes procesos de socialización de estas personas (Mesa de Género de la Comisión Nacional de Reincorporación; ONU Mujeres; Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019).

La construcción de paz y reincorporación de mujeres excombatientes de las FARC demanda medidas y políticas urgentes y sostenibles que respondan a las necesidades diferenciales que vayan surgiendo, articuladas a los enfoques antes mencionados, que permitan su autonomía personal, social y económica. Como parte del proceso se han incentivado dinámicas de reconocimiento de la economía del cuidado y del cuidado como derecho.

La “Estrategia del cuidado y buen vivir de FARC” entiende el cuidado como la práctica humana de autocuidado y cuidado a individuos y colectivos humanos y no humanos. Esto se inspira en el “buen vivir” como principio de emancipación que permite la lucha por la dignidad y la vida sin ninguna forma de opresión, el cual se aplica desde la crianza. Esto supone establecer condiciones materiales, éticas, políticas, culturales y económicas de cuidado y buen vivir para implementar en los distintos procesos de reincorporación y en la integración al partido (Farc, 2020, p. 42).

Como consecuencia, reconocer el trabajo no remunerado como aporte económico fundamental y avanzar en la comprensión del cuidado como derecho básico se ha convertido en elemento fundamental del nuevo modelo de desarrollo que se plantea en el proceso de la reincorporación. Enfrentar este desafío significa reconocer, reducir y redistribuir las labores de cuidado entre hombres, mujeres, Estado, mercado, familias, comunidades y organizaciones sociales, según evidencia el siguiente testimonio:



..las mujeres vamos a tener un mejor goce porque también vamos a tener esa igualdad de género, igualdad de oportunidades. Se van a reconocer estos trabajos. Se van a remunerar estos trabajos que durante tanto tiempo hemos venido haciendo gratis, voluntariamente sin ninguna remuneración. Yo diría que vincular esta economía del cuidado vamos a ser más escuchadas [...]. Se debe dar la pelea en los diferentes ámbitos, donde haya una ley que nos respalde para que estas tareas del hogar o tareas del cuidado sean repartidas equitativamente que las podamos hacer hombres y mujeres y que a la vez sean remuneradas. (Mujer reincorporada del Aeter de Aguabonita, Caquetá; comunicación personal, 2020)

Uno de los aportes más importantes de la economía feminista es evidenciar que el cuidado va más allá del trabajo material: que tiene un componente relacional porque para cuidar a otras personas se deben establecer relaciones interpersonales. También implica arreglos sociales traducidos en normas que regulen las necesidades individuales y colectivas de cuidado. El Estado ha de ser un actor fundamental en la provisión de los cuidados y ha de implementar regímenes de bienestar que permitan que todas las personas accedan a cuidados de acuerdo con sus necesidades. No obstante, al estar enmarcado en un modelo económico capitalista, el Estado ha desatendido estas necesidades, que terminan siendo suplidas por personas y por el mercado.

La organización social del cuidado y el buen vivir requiere de actividades a nivel nacional para coordinar y articular la información así como las funciones de los actores sociales, estatales y no estatales, en torno de los temas relacionados, en el contexto de los excombatientes y de sus comunidades. De ahí surge la necesidad de conceptualizar y garantizar formas de brindar cuidado que trasciendan los roles tradicionales asignados históricamente a las mujeres.

Desde tal perspectiva se puede construir una apuesta política que transforme la forma como se organiza socialmente el cuidado en el territorio habitado por excombatientes, para el establecimiento de zonas integrales de cuidado donde las mujeres tengan el tiempo y espacio para realizar otras actividades: por ejemplo, involucrarse en proyectos productivos, hacer política, o liderar procesos en el territorio, entre otras. Incluir en este análisis el buen vivir permite ubicar los elementos esenciales de una organización social del cuidado que le apueste a una vida digna para todas las personas.

La discusión de reconocer el cuidado como derecho ha permitido visibilizar el cuidado colectivo, el coo-cuidado y el cuidado de otros y otras, como se expresa en la “Estrategia de cuidado y buen vivir de FARC”. Así mismo involucra un conjunto de políticas económicas y sociales para ser abordadas por el Estado.



En Colombia, la organización social del cuidado tiene como principales actores a las familias, las entidades sin ánimo de lucro, el sector privado y el Estado. Si bien el Estado cumple su labor por medio de las instituciones educativas y del sistema de salud, su papel va mucho más allá: como ente regulador ha de propender por la creación de marcos normativos y políticas públicas que repartan mejor la carga del cuidado entre los diversos actores.

En la encuesta de 2019 realizada por la ARN, 1.261 de los excombatientes y las excombatientes respondieron que la principal razón por la cual no se encuentran estudiando es el cuidado de la familia. 17 % de las mujeres y 6 % de los hombres han dejado de participar en proyectos productivos por dedicarse a labores de cuidado. La posibilidad de avanzar en la autonomía económica de las mujeres excombatientes no se relaciona tan solo con la generación de ingresos: está relacionada también con el reconocimiento, la reducción y la redistribución del trabajo de cuidado que ellas realizan cotidianamente. De las personas en proceso de reincorporación, 26 % de las mujeres se dedican exclusivamente a labores del cuidado frente a 3 % de hombres (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).

De ahí la implementación de proyectos que han dado lugar a acciones orientadas al cuidado entendido de manera integral en 15 Aetr. En estos participan el PNUD, la Unicef, la ONU Mujeres, en articulación con el CNR, la ARN y organizaciones de la sociedad civil: Limpal, La Kolectiva Feminista y Juntos Construyendo Futuros.

El ejercicio ha posibilitado la inclusión de las mujeres en los procesos de definición de planes comunitarios de cuidado, la reflexión frente a la inclusión del enfoque de género en los proyectos productivos, así como la adecuación y construcción de espacios de cuidado para los niños y las niñas en primera infancia.

En este sentido, la incidencia política supone un ejercicio activo de ciudadanía y de autonomía de quienes realizan estas acciones en representación de un colectivo. Las discusiones colectivas y la incidencia frente al cuidado como derecho y elemento central del bienestar requieren potenciar los liderazgos de las mujeres, en particular de las que están en procesos de reincorporación, cuyas apuestas, conocimientos y experiencias deben ser compartidos y analizados.



## El cuerpo de las mujeres como territorio de paz

El cuerpo es el vehículo mediante el cual nos insertamos en la sociedad. Históricamente, el sexo biológico inherente a ese cuerpo ha sido el determinante de los roles de género que se nos asignan en dicha socialización. Estos se expresan en nuestra apariencia y comportamiento, e incluso terminan viéndose reflejados en los oficios que desempeñamos al crecer. Es obvio que en una sociedad machista y sexista sean los cuerpos de las mujeres los que reciben, a manera de escudo, las cargas del sistema patriarcal. Esto explica la carga de las labores de cuidado que suele asignarse a las mujeres. Así mismo es la causa de que los cuerpos feminizados se hayan convertido en el principal objeto de un sinnúmero de violencias y vejámenes, sobre todo las basadas en género.

Por eso, los procesos de reincorporación inscritos en una búsqueda colectiva de paz requieren el reconocimiento de las huellas del conflicto en los cuerpos y mentes de los actores involucrados. La Resolución 1325 menciona constantemente la importancia de reconocer las experiencias de las mujeres y las niñas en contextos de conflicto armado, hace hincapié en el papel que ellas tienen en la consolidación de la paz y en las dimensiones de género de los procesos de paz y de solución de conflictos (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2000). Respecto de esto último, el informe del Instituto Kroc anota:

Las mujeres excombatientes han afirmado que en algunos de los ETCR se presentan casos de violencia de género que no cuentan con adecuada atención y visibilización, debido a la inexistencia de rutas de atención y la debilidad institucional a nivel local para dar respuesta a sus necesidades. Destacan algunos casos de violencia psicológica por parte de sus parejas y la distribución desproporcionada del trabajo del cuidado asociada a su no reconocimiento, lo que les impone barreras para la autonomía económica y la participación política. (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDI, Suecia, 2019, p. 60)

Los feminismos latinoamericanos han contribuido teóricamente al reconocimiento del cuerpo de las mujeres como territorio: uno marcado por diferentes sucesos históricos (la esclavitud, la colonización, el conflicto armado); un territorio cargado de experiencias, emociones y sensaciones que se reproducen de manera diferenciada por el género asignado (Colectivo Miradas Críticas del Territorio desde el Feminismo, 2017).

El cuerpo como territorio también relata las historias de cómo las mujeres han sobrevivido y resistido a la violencia. Por eso, volver a dar significado a estos cuerpos, más allá de los roles impuestos por la sociedad y las huellas de los agravios ocurridos, se convierte en un acto de resistencia no violenta. El que los cuerpos que han sido relegados



a roles instrumentalizados se inscriban en narrativas de construcción de paz permite que las mujeres se apropien de su cuerpo y lo reconozcan como el primer territorio para llevar a cabo esta construcción.

Insertar a mujeres en procesos de reincorporación en esta resignificación de su corporalidad les brinda las herramientas necesarias para ejercer un papel protagónico en los diferentes planes, programas y proyectos. El ejercicio permite que ellas empiecen a erigirse como lideresas, promotoras y defensoras de causas que aportan a la transformación estructural de sus territorios. De igual forma permite su reconocimiento como ejes primordiales sobre los cuales se han construido las estructuras sociales.

### Participación política de mujeres

Como ya se ha dicho, la construcción y consolidación de la paz de forma estable y duradera requiere la participación de diferentes actores históricamente relegados, esto es, la ampliación del espectro democrático que permita el surgimiento de nuevas voces y liderazgos en la escena política nacional; y en este proceso es de suma importancia garantizar las debidas condiciones para la participación e inclusión de personas que aportan nuevas perspectivas.

No obstante, como bien menciona el punto de participación política del Acuerdo Final, las mujeres enfrentan mayores barreras sociales e institucionales para ejercer su derecho a la participación política en el país. Esta desigualdad de condiciones se debe principalmente a la discriminación en el ámbito público y a la subordinación en el ámbito privado de las que las mujeres han sido víctimas. Transformar estas condiciones implica, entre otras cosas, implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso efectivo de las mujeres a los diferentes espacios de participación.

Si bien tales barreras se deben principalmente a la condición de género que compartimos las mujeres, analizar la situación con enfoque interseccional permite evidenciar la manera como las dificultades mencionadas se pueden acrecentar en razón de las particularidades de la existencia y experiencia de las mujeres en los distintos territorios.

Para las excombatientes de las FARC, las barreras de género se acentúan durante el tránsito a la vida civil debido a que las lógicas de subordinación presentes en la sociedad colombiana se empiezan a reproducir al interior de sus vidas, y las relega con frecuencia al ámbito privado. Por eso, las mujeres farianas establecieron una línea de acción para



la reincorporación política de las excombatientes que contiene dos objetivos específicos: promover y cualificar su participación y representación política teniendo en cuenta el actual contexto político y social del país; y desarrollar procesos de memoria histórica de las mujeres guerrilleras que reconozcan las causas de su vinculación a la lucha insurgente, sus aportes y propuestas políticas (Farc, 2020).

Las mujeres farianas han ejercido un papel cada vez más protagónico al interior del partido Fuerza Revolucionaria Alternativa del Común desde la firma del Acuerdo Final. Antes, aunque contaban con igualdad de derechos y deberes en la organización armada, su presencia en los órganos directivos de las FARC-EP no era significativa. En el Secretariado no había representación alguna de mujeres, mientras que en el Estado Mayor, de los 31 miembros, una era mujer.

Sin embargo, la Décima Conferencia Nacional Guerrillera marcó un hito en este aspecto, al estipularse –por primera vez en la historia de la organización– que su mesa directiva tuviera paridad de género.

En consecuencia, desde la transformación de las FARC de grupo armado a partido político, las mujeres conforman el 30 % del Consejo Político Nacional, la instancia más importante del partido (Izquierdo, 2018). Este hecho refleja un avance en la participación política de las mujeres en el proceso de reincorporación, medida que por supuesto se debe continuar fortaleciendo.

La reincorporación política y la creación del partido FARC ha significado la creación de diez curules para esta colectividad en el Congreso de la República, por un periodo de ocho años. De las diez curules, dos han sido ocupadas por mujeres del partido: Victoria Sandino y Sandra Ramírez. De acuerdo con el más reciente informe de verificación de la implementación del Acuerdo de Paz, en materia de reincorporación política, en octubre de 2019, el partido FARC participó en sus primeras elecciones locales con 308 candidatos inscritos en 23 departamentos y 85 municipios (101 eran excombatientes y 207 no), quienes se presentaron a concejos (249), a juntas administradoras locales (25), a asambleas (18) y a alcaldías (15) (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, 2020).

El partido FARC consiguió la elección de dos concejales en los municipios de Dabeiba en Antioquia y Palmar en Santander, además, dos ediles en Bogotá para las localidades de Ciudad Bolívar y Bosa. Sin embargo, el Partido no obtuvo representación política en regiones donde tuvo presencia histórica durante el conflicto armado. Dos excombatientes que no se presentaron con el Partido





FARC lograron las alcaldías locales en Turbaco (Bolívar) y Puerto Caicedo (Putumayo) (Cerac, 2019), y un candidato en coalición entre el Partido FARC, Colombia Humana, Unión Patriótica y Polo Democrático, logró la alcaldía en Guapi (Cauca). (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, 2020, p. 107)

Del total de candidatos, 117 son mujeres (39 %) y 184, hombres (61 %). A pesar de las condiciones descritas y de las garantías pactadas en el Acuerdo Final, las mujeres excombatientes continúan enfrentando grandes obstáculos que limitan de manera significativa su participación política. Y a estas se suman las barreras que comparten con sus compañeros: por ejemplo, las garantías de seguridad que requieren al transitar a la vida civil; la discriminación que ocasiona su pertenencia pasada a un grupo armado; o las múltiples limitaciones que tienen para asegurar la reincorporación económica y social, lo cual se convierte en otro obstáculo para su vida política (Izquierdo, 2018).

### Acceso a derechos y garantías

El “Documento Conpes 3931. Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP” estipula que el proceso requiere de acompañamiento estatal para sortear todas las situaciones que deriven de dicho tránsito a la vida civil. Una de las principales tareas de acompañamiento consiste en crear condiciones para que quienes hubieran formado parte de las FARC-EP puedan acceder a los derechos de salud, educación y estabilidad económica (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

En cuanto al acceso de excombatientes y sus familias al Sistema General de Seguridad Social en Salud (Sgsss), el gobierno reconoce el desafío de que 10,8% de las exintegrantes y los exintegrantes de las FARC-EP presentan algún tipo de discapacidad; y entre estas, la más urgente de atender es la ausencia de miembros superiores. De igual manera se evidencia un gran vacío en la caracterización de la población respecto de la salud sexual y reproductiva, ya que 83,6 % no respondió la encuesta. Entre los datos que se lograron recolectar, solo el 8,8 % de la población aseguró haber utilizado métodos de planificación alguna vez, y el 7,6 % no se encontraba planificando en el momento de la caracterización (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Como resultado del primer Encuentro Nacional de Mujeres y Diversidades Farianas, en 2019, se estableció que la salud ocupa el lugar primordial en la agenda de necesidades e intereses de las excombatientes. En el documento fruto de este encuentro ellas señalan



que la salud no ha sido un derecho debidamente garantizado y al respecto manifiestan varias necesidades inconclusas: (1) La permanencia intermitente de personal de salud en las zonas de reincorporación. (2) La prestación del servicio libre de estigmas y estereotipos. (3) La atención a largo plazo de las afectaciones del cuerpo, producto del conflicto armado. (4) La intermitencia y poca efectividad en la prestación de salud sexual y reproductiva (Comisión Nacional de Mujer, Género y Diversidades de FARC, 2019).

Ello demuestra que tanto el Estado como las mujeres en procesos de reincorporación identifican las mismas necesidades en lo que se refiere a garantizar el pleno acceso al derecho a la salud. Aquí es clave el enfoque de género y la interseccionalidad como herramienta para la formulación de planes y proyectos. Resulta ineficiente que tales enfoques se encuentren plasmados en el papel si los actores encargados de cumplir lo pactado no los aplican en los territorios.

En cuanto al acceso a la educación, el censo efectuado para la formulación de la Política Nacional para la Reincorporación Económica y Social de Exintegrantes de las FARC-EP contó con datos desagregados por sexo. De las excombatientes, 95,6 % indicó saber leer y escribir; 53,2 % contaba con al menos un grado escolar de básica primaria; 28,4 % tenía al menos un grado escolar de básica secundaria; y 7,5 % no tenía ningún grado educativo. Así mismo, el 85 % de las mujeres encuestadas respondió que estudiar es la actividad que más le interesa, seguida de participar en un proyecto productivo (69 %). De cara a estos datos, el gobierno reconoce “la necesidad de garantizar una oferta educativa de conformidad a sus perspectivas y necesidades, que excluya los roles tradicionales de género y que aproveche los acumulados y experiencias de las mujeres en su militancia” (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Para 2019 se registran ejemplos valiosos de participación de las mujeres en programas como Arandola Educación que, hasta finales de abril de ese año tenía 1.420 excombatientes matriculados (45 % de ellos eran mujeres). Del mismo programa también se beneficiaron 1.765 miembros de la comunidad (el 67 % mujeres) (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).

Así mismo avanzan procesos precontractuales en 72 municipios para la implementación de proyectos comunitarios para la reconciliación, el fortalecimiento de entornos protectores para niños, niñas y jóvenes y la promoción del liderazgo de las mujeres. Estos proyectos tienen un enfoque comunitario y han posibilitado el dialogo sobre la apuesta por la reconstrucción del tejido social en los territorios.



Precisamente este es el mismo reto que destacan las mujeres en los procesos de reincorporación, al proponerse como meta el aprendizaje continuo que les permita lograr la sostenibilidad económica. No obstante, tales modelos educativos deben contar con la flexibilidad suficiente para atender las realidades de las excombatientes, ya que ellas constituyen una población mayoritariamente rural, con capacidades de lectura y escritura limitadas, están distribuidas en un espectro amplio de edades, se encargan de labores de cuidado o participan en proyectos productivos, responsabilidades que, en muchas ocasiones, pueden constituir una barrera a la hora de educarse (Comisión de Mujer Género y Diversidades del Partido FARC, 2019).

Se resalta la importancia de los datos desagregados por sexo, pues ponen en evidencia las necesidades que deben ser suplidas en cuanto al acceso a la educación. Dado que las cifras revelan la inclinación que presentan las excombatientes para continuar su educación en el grado que sea, es importante, nuevamente, formular acciones en ese sentido que sean consecuentes con el enfoque de género.

Históricamente, las mujeres han visto interrumpido su derecho a la educación por su involucramiento en las labores de cuidado que les han sido impuestas. Con frecuencia la educación se hace inviable cuando en forma paralela se están dando procesos de crianza, asumidos totalmente por la mujer en la mayoría de los casos. Si en los procesos de reincorporación no se tienen en cuenta aspectos tan determinantes como estos, ni se toma en cuenta que las mujeres se están viendo relegadas al ámbito privado en su tránsito a la vida civil, será difícil lograr independencia económica, social y política propuestas en el Acuerdo y en los proyectos formulados para su implementación.

En efecto, en el Acuerdo Final están plasmadas muchas rutas para el acceso de las excombatientes a los derechos y garantías necesarios para su reincorporación a la vida civil. Como se mencionó antes, por medio de la Subcomisión de Género de la Mesa de La Habana se concretaron 143 disposiciones que aportan a la eliminación de desigualdades en la vida de las mujeres y le apostaron a transformaciones económicas, políticas y culturales que allanan este propósito.

El Instituto Kroc y otras organizaciones realizaron, a final de 2019, un análisis cuantitativo y cualitativo que compara los niveles generales de implementación del Acuerdo Final con los niveles de implementación del enfoque de género. Se comparó el Plan Marco de Implementación (PMI), un documento de política del gobierno nacional que provee indicadores para la implementación del Acuerdo Final, con los 130 compromisos con enfoque de género que fueron identificados.



Los resultados del análisis muestran que la implementación de numerosos compromisos establecidos para avanzar en el ejercicio de los derechos de las mujeres no ha iniciado: en particular, 28 de los compromisos que según dicho Plan Marco tendrían que haberse cumplido en 2019, no habían iniciado su implementación a diciembre de ese año.

En una de sus conclusiones, el estudio plantea que los avances deficientes responden a que el Estado, en particular el gobierno de turno, no ha mostrado la voluntad política de estructurar una estrategia de transversalización que sirva como hoja de ruta para las autoridades encargadas de su implementación. Así las cosas, a la fecha, la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final se está efectuando de manera fragmentada (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).

Respecto del acceso a tierras que se busca con la Reforma Rural Integral, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) desarrolló una metodología para implementar el enfoque de género en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Sin embargo, las lideresas sociales, defensoras de derechos humanos y mujeres reincorporadas han expresado de manera reiterada que es insuficiente la representación de las organizaciones de mujeres en los espacios organizados por los acompañantes internacionales del primer punto para evaluar los procesos de los PDET (Cardozo y Velandia, 2020).

En el “Tercer informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final” se analizaron las razones de dicha deficiencia y se señalaron tres: (1) La inexistencia de condiciones para que las mujeres accedieran de manera efectiva e igualitaria a las discusiones sobre los PDET. (2) Iniciativas que inicialmente fueron redactadas por las mujeres cambiaron cuando los funcionarios las volvieron a redactar utilizando lenguaje técnico. (3) Hizo falta un mayor esfuerzo en hacer pedagogía de los PDET entre las mujeres (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac, 2019).

Frente a esta situación valdría la pena replantear a fondo la manera como se planificó el acercamiento de las mujeres excombatientes, como población objetivo, a los planes y proyectos con que se llevarían a cabo los PDET. Es necesario determinar las situaciones que dificultaron el acceso efectivo e igualitario de las mujeres a estos espacios de tanta importancia. En este sentido, es necesario tener en cuenta (1) las labores de cuidado que ellas ejercen; (2) las cifras relacionadas con sus niveles de escolarización (que formaron parte del diagnóstico); (3) las condiciones geográficas de los territorios que habitan estas



mujeres; y (4) las estrategias pedagógicas que se están utilizando, con especial énfasis en el lenguaje.

En cuanto al Punto 4 del Acuerdo, en el que se le busca cambiar la perspectiva utilizada para abordar el fenómeno del consumo, los cultivos ilícitos y la criminalidad relacionada con el narcotráfico, la principal barrera identificada ha sido la ausencia de información desagregada por género que permita realizar un balance de la incorporación de las mujeres en los avances reportados por las entidades responsables de su implementación (Cardozo y Velandia, 2020).

El último punto del Acuerdo, que se enfoca en las víctimas del conflicto armado, ha sido el componente que más ha implementado el enfoque de género. En las instituciones del SIVJRNR se reconoce la paridad como principio orientador y estructurador. Además, la participación de mujeres, de población LGBTI y de comunidades étnicas ha sido impulsada por mecanismos que promueven la inclusión de los enfoques de género y étnico en instituciones como la Comisión de la Verdad y la Jurisdicción Especial para la Paz (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).

Si bien las acciones afirmativas sirven como mecanismo (transitorio y de corto plazo) para subsanar el acceso desigual de ciertas poblaciones históricamente relegadas, como las mujeres, tales acciones se quedan cortas si no van acompañadas de otras medidas, por ejemplo, la obtención de cifras y datos desagregados por género que permitan conocer a fondo la situación real de las mujeres en procesos de reincorporación.

Es importante, por tanto, exigir al Estado dicha información, mediante el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (Siipo), el cual debe contar con información desagregada por sexo en todas las etapas, creando sistemas de información adecuados para ellos, y estableciendo indicadores y metodologías para la formulación de planes, programas y políticas en los procesos de reincorporación.



### **Estrategias de protección y prevención de violencias basadas en género**

La situación crítica que enfrenta el Estado colombiano al no adoptar la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad surgida de la Resolución 1325 de 2000 manifiesta la importancia de reconocer el efecto desproporcionado de los conflictos armados sobre la vida de las mujeres y el rol que ellas deben desempeñar en estos contextos. Esto las

beneficia enormemente, ya que les brinda la posibilidad de hacer uso de las herramientas necesarias para hacerse a sí mismas sujetas de derechos.

La participación de mujeres en procesos de reincorporación, en proyectos generadores de paz y en la reconstrucción del tejido social es parte de la implementación de dicha Resolución, pues ellas representan casi la mitad de la población reconocida como víctima del conflicto armado. Sin embargo, en el proceso de reincorporación, las estrategias de prevención de violencias basadas en género, necesarias para desarmar lógicas heredadas de contexto de conflicto armado, no han sido un tema protagónico.

De acuerdo con las conclusiones del Primer Encuentro Nacional de Mujeres y Diversidades Farianas, de 2019, una estrategia viable es la adecuación de espacios donde se trabajen temas de prevención de violencias basadas en género. De todas maneras sigue siendo crucial propiciar ámbitos de construcción mixtos desde donde se pueda hacer pedagogía sobre las rutas institucionales de denuncia y atención a víctimas de violencias basadas en género (Comisión de Mujer Género y Diversidades del partido FARC, 2019).

La Defensoría del Pueblo, por su parte, ha identificado barreras para el cumplimiento de las obligaciones estatales respecto del tema: (1) La ausencia de un sistema de información con perspectiva de género que permita visibilizar hechos de violencia basada en género en contextos de conflicto armado y de posconflicto. (2) La deficiente articulación interinstitucional entre las entidades del orden nacional, así como entre el nivel central y los niveles territoriales en el cumplimiento de las diversas acciones institucionales relacionadas con el tema. (3) Dificultades para acceder y recibir atención integral y continua por parte de los sistemas de justicia y de salud (Defensoría del Pueblo, 2019).

De nuevo es evidente la ausencia de datos certeros y concisos sobre temas de suma importancia para garantizar la reincorporación exitosa de mujeres excombatientes. Si las lógicas patriarcales que se reproducen en distintos tipos de violencias basadas en género continúan siendo reproducidas, las mujeres y las niñas experimentarán aún más obstáculos para desempeñarse como sujetas políticas en los escenarios disponibles. Desde la gobernanza multinivel, que compete al Estado central y a los gobiernos de las distintas entidades territoriales, se debe hacer hincapié en la formulación de estrategias integrales que impidan que este tipo de violencias se perpetúen en la vida civil.



## Estigmatización y asesinato de mujeres

El gobierno se comprometió a desarrollar acciones de pedagogía, superación de la estigmatización y protección para las excombatientes y los excombatientes de las FARC-EP. En la Política Nacional de Reincorporación expedida específicamente para este proceso se reconoce como prioridad a ejecutar entre el segundo semestre de 2018 y 2020 el diseño e implementación de acciones de prevención temprana y superación de la estigmatización y discriminación de exintegrantes de las FARC-EP, sus familias y comunidades.

Para tal efecto, el Ministerio del Interior se comprometió a socializar y liderar la implementación de la Política Pública de Convivencia, Reconciliación, Tolerancia y No Estigmatización que, hasta el momento, no se ha diseñado. El gobierno tenía como meta, para el segundo semestre de 2020, vincular la Estrategia de Reincorporación Comunitaria a esta política pública (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Como ya se ha dicho de manera reiterada, el Acuerdo Final contiene compromisos llamados a brindar a las mujeres diferentes espacios de participación y liderazgo, pero muchos de los planes y proyectos acordados ni siquiera han iniciado, y otros presentan graves falencias (la ausencia de garantías de seguridad para excombatientes de las FARC-EP es muestra de ello). Numerosas mujeres en proceso de reincorporación son defensoras, lideresas y promotoras de la implementación del Acuerdo Final en sus territorios, sobre todo de los planes y proyectos concernientes a la sustitución de cultivos ilícitos, aspecto clave para los PDET.

Hemos recalcado la importancia que tuvo para el Acuerdo Final el reconocimiento del enfoque de género como primer paso para garantizar la inclusión de las experiencias y necesidades de las mujeres excombatientes. Sin embargo, en muchas instancias, planes y proyectos pareciera que la inclusión del enfoque fue el único paso. Pese a la iniciativa del Gobierno pasado, la implementación de lo acordado registra graves retrasos, lo cual conlleva riesgos y amenazas a la vida de las mujeres en procesos de reincorporación.

El desarme y la desmovilización de las FARC-EP motivaron a otros grupos armados que compartían territorios con esta guerrilla a emprender una lucha por el control territorial, de la población y de las economías extractivas legales e ilegales. Esto ha desencadenado acciones violentas dirigidas directamente contra las personas que lideran procesos de defensa de esos territorios, de derechos de las víctimas, de restitución de tierras y del Acuerdo Final. Y a diferencia de las amenazas y agresiones que sufren los hombres, las



mujeres líderes suelen enfrentar además la violencia sexista y machista, lo que pone de presente riesgos diferenciados en el ejercicio del liderazgo (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019).

Las mujeres excombatientes dicen sentir estigmatización en escenarios sociales e institucionales por el hecho de haber formado parte de un grupo armado. Esto ha profundizado sus vulnerabilidades y, en algunos casos, ha llevado a que su involucramiento en escenarios de participación comunitaria sea menor o de más bajo perfil. Al respecto, el Instituto Kroc y otras organizaciones han formulado la siguiente recomendación:

...transversalizar el enfoque de género en cada uno de los protocolos, rutas, formatos y matrices de uso de la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección (SESP) que garantice la seguridad integral de las mujeres y la población diversa. Así mismo se debe insistir no solo en la urgencia, sino en las medidas de prevención y la necesidad del acompañamiento psicosocial para mujeres y población diversa en procesos de reincorporación, incluido el cuerpo de Seguridad y Protección. (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia, 2019, p. 64)

A su vez, a comienzos de 2020, la Fundación Paz y Reconciliación (Pares) publicó un informe en el que buscó arrojar luces sobre el panorama de seguridad en Colombia. Uno de sus objetivos específicos era entender el estado de seguridad territorial tres años después de la firma del Acuerdo Final. El documento alerta sobre cinco regiones del país que se encuentran viviendo dinámicas violentas en el periodo de posconflicto: la Costa Pacífica, desde el sur del Chocó hasta Tumaco; el norte del Cauca; el Nudo de Paramillo; Catatumbo; y la Sierra Nevada de Santa Marta.

En ellas se identificaron cinco elementos comunes que explican, en parte, el surgimiento de las olas de violencia: (1) El vacío de poder que dejó en muchos territorios la desmovilización de las FARC-EP. (2) La inhabilidad del gobierno para desempeñar funciones estatales básicas en dichos territorios. (3) El surgimiento y proliferación de nuevas estructuras armadas ilegales. (4) El fracaso de los diálogos preliminares con la guerrilla del ELN y del enfrentamiento al Clan del Golfo. (5) El nacimiento de disidencias de las FARC-EP, que se nutren en la medida en que el gobierno no implementa de manera efectiva lo pactado en el Acuerdo Final (Fundación Paz & Reconciliación, 2020).

Las cinco regiones identificadas como focos de la violencia armada a nivel nacional coinciden con los departamentos donde se registró el mayor número de casos de





asesinatos a excombatientes de las FARC-EP entre noviembre de 2016 y diciembre de 2019: Cauca, Nariño, Antioquia, Norte de Santander y Caquetá. La información aportada por Pares no presenta cifras desagregadas por género, pero otras entidades sí han dado cuenta de esta realidad.

La Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia informó que, desde la firma del Acuerdo hasta junio de 2020, 204 excombatientes han sido asesinados, de los cuales cuatro eran mujeres; y que dos mujeres en proceso de reincorporación fueron víctimas de atentados (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 26 de junio de 2020).

La Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía señaló el homicidio de 204 excombatientes de las FARC, desde la firma Acuerdo hasta el 26 de junio de 2020.

El Partido FARC reportó 222 asesinatos de excombatientes, 4 de ellos mujeres al 29 de julio de 2020.

Las cifras disponibles no dan cuenta de información diferenciada por etnia y edad que posibilite ampliar los análisis.

Es necesario alertar sobre el contexto de riesgo en el que viven en la actualidad las lideresas, las defensoras de derechos humanos, las promotoras y firmantes de la implementación del Acuerdo de Paz debido a la falta de garantías por parte del actual gobierno. El panorama de los territorios donde se concentra la violencia representa una amenaza para la vida de las excombatientes por la ausencia de la presencia estatal y la lucha territorial motivada por las economías ilegales.

En estos momentos la paz es muy compleja, estamos viviendo momentos de guerra, todo sigue igualito, es posible que esto se esté dando porque realmente las causas que han generado la guerra siguen vivas [...] para mí la seguridad también es donde hay paz, donde uno se siente seguro y esa seguridad no existe [...] es muy triste que en diferentes departamentos de este país, las mayores víctimas sean los niños y las mujeres; entonces uno se pregunta dónde está esa seguridad porque no es fácil para un excombatiente que toda la vida luchamos por defender esos derechos que hoy en día no tengamos las armas y estemos mirando y escuchando todas estas atrocidades [...]. (Mujer reincorporada del Aetcr de Aguabonita; comunicación personal, 2020)



## Conclusiones

### Economía del cuidado: propuesta para la reincorporación y el reconocimiento del cuidado como un derecho

Es importante resaltar los retos estructurales que enfrenta la reincorporación en materia de cuidado en términos de la apropiación y reproducción de los roles tradicionales de género; uno de los retos de las excombatientes para participar en los proyectos productivos en el contexto de su reincorporación a la vida civil está relacionado, por un lado, con las tareas de cuidado y domésticas y, por otro, con el mandato social que continúa asignando a las mujeres roles tradicionales de maternidad y como principales responsables del cuidado, tanto en los hogares como en los espacios de reincorporación (Mesa de Género de la Comisión Nacional de Reincorporación; ONU Mujeres; Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019, p. 5).

Por tal razón, para la reincorporación social y económica de las mujeres es imperativo repensar las estrategias, promoviendo el cuidado colectivo colaborativo, con la participación de la familia, de la comunidad, de la sociedad y del Estado como actores corresponsables en garantizar los derechos de las mujeres.

Una agenda de cuidados transformadora requiere determinar la oferta y la demanda de cuidados e identificar los modos de producción, los agentes que participan y sus fuentes de financiación, con el fin de promover tres acciones estratégicas: redistribución, reducción y reconocimiento del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado (Mesa de Género de la Comisión Nacional de Reincorporación; ONU Mujeres; Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019).

En los contextos de reincorporación, estas acciones estratégicas integran medios de provisión de servicios colectivos, comunitarios y organizacionales que contribuyen a fortalecer los mecanismos de construcción del tejido social, en el marco de los cuales la forma de vivir la feminidad, la masculinidad y su interrelación han de preservar la igualdad y complementariedad entre los géneros y acoger los principios de solidaridad y respeto que enmarcan el tránsito a la vida civil (Mesa de Género de la Comisión Nacional de Reincorporación; ONU Mujeres; Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019, p. 9).



Se puede concluir entonces que este proceso resalta la interdependencia entre todos los agentes y la necesidad de su intervención diversa y acorde con las circunstancias de la vida. El cuidado y el reconocimiento del cuidado hacen parte de la base fundamental de todos los procesos emprendidos en los Aetcr, ya que repercuten tanto de manera individual como en la redistribución de la tierra, el trabajo, la crianza y las formas de economía rural. Es decir, hacen parte y aportan al logro de la equidad de las mujeres y hombres que habitan dichos territorios, y al desarrollo de sistemas locales de cuidado.

### **El cuerpo de las mujeres como territorio de paz**

Tanto el cuidado como la prevención de las violencias basadas en género –que están en aumento– requieren cambios en las prácticas, ideas y creencias que se expresan en hechos de subordinación y desigualdad en la vida civil. El rol reproductivo y de cuidado que ha recaído históricamente sobre las mujeres y las relega al ámbito privado muchas veces termina sobreponiéndose al papel político que las excombatientes puedan llegar a tener, lo cual limita su participación en los espacios de tomas de decisión.

Igual relevancia cobra la formulación de estrategias efectivas que impidan la reproducción de relaciones de poder de hombres sobre mujeres, en contextos familiares y demás espacios públicos o privados, al perpetuar las dinámicas patriarcales, machistas y sexistas. Por no tener esta garantía, las mujeres enfrentan aún más barreras que sus compañeros hombres a la hora de identificarse como sujetas políticas gestoras de paz en los escenarios que tienen a su disposición, como el de la acción partidaria. Es responsabilidad del Estado garantizar a estas mujeres en proceso de reincorporación su derecho a una vida libre de violencias, según consagran diversos convenios internacionales suscritos por Colombia.

### **Participación política de mujeres**

A pesar del hito histórico que fue la participación de las distintas organizaciones de mujeres en las negociaciones de La Habana y su aporte a la inclusión del enfoque de género en el Acuerdo, este continúa necesitando impulso y reconocimiento para su implementación en los ámbitos local y nacional.

La manera de enfrentar las barreras específicas a las que se enfrentan las mujeres en proceso de reincorporación es el reconocimiento de las propuestas generadas en los territorios, así como la apuesta decidida por su inclusión en dinámicas de participación



política, de vinculación a proyectos productivos, y de transformación de prácticas e imaginarios que justifican las violencias contra las mujeres y las niñas.

Como señalan las organizaciones y plataformas de mujeres, la participación paritaria de las mujeres en los organismos, comités y demás espacios de seguimiento, monitoreo y evaluación de la implementación del Acuerdo forma parte del reconocimiento de las mujeres como sujetas activas de la vida política a nivel local, regional y nacional, y fundamentalmente del logro de la paz para el país. En este sentido:

...para que la paridad sea efectiva se requieren condiciones habilitantes para las mujeres que entre otras medidas apunten a modificar la actual división sexual del trabajo a través del compromiso del Estado, el sector privado y los hombres en el trabajo de cuidado tradicionalmente asignado a las mujeres. De acuerdo con la paridad se busca tanto la igualdad de oportunidades, como igualdad en los puntos de partida e igualdad de resultados. (Cumbre Nacional de Mujeres y Paz a la Mesa de Negociación, 2015)

### **Estigmatización y asesinato de mujeres**

En este momento, el proceso de reincorporación de mujeres excombatientes de las FARC-EP enfrenta tres obstáculos para llevarse a cabo de manera exitosa. El que demanda una acción más urgente es la dificultad del Estado para garantizar la seguridad de los excombatientes y las excombatientes. Tanto ellos como ellas son objeto de amenazas directas contra su vida y su integridad en razón de su pasado bélico, solo que las mujeres en procesos de reincorporación suman su condición de género a tales factores de riesgo, y enfrentan una serie de violencias específicas que las convierten en blanco de agresiones por parte de todo tipo de actores.

Es responsabilidad del Estado colombiano brindar a las excombatientes el acceso pleno a medidas de protección social, física, psicológica y jurídica que garanticen que puedan continuar siendo parte del proceso de reincorporación sin problema alguno. Cumplir lo pactado en el Acuerdo de Paz es, hoy por hoy, cuestión de vida o muerte.

Por otra parte, urge contar con sistemas de análisis desagregados por sexo, género, etnia, edad, entre otras variables diferenciadas que posibiliten análisis interseccionales, así como la implementación y la adaptabilidad de programas y proyectos que respondan a las necesidades específicas de las mujeres reincorporadas. Esta condición, en varios casos, atiende derechos fundamentales y a garantías de protección y seguridad.



Según la OACP, hay 13.510 personas acreditadas en el proceso de reincorporación tras la firma del Acuerdo Final. Según el último dictamen de la ARN, de finales de mayo, son 12.767 personas activas en el proceso (Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2020). Nuevamente, a pesar de que no existen datos desagregados por sexo que permitan identificar la proporción de mujeres que han desertado, el hecho de que cerca de 800 excombatientes ya no hagan parte del proceso de reincorporación es un claro síntoma de la ralentización en el cumplimiento del Acuerdo pactado en La Habana.



## LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA COMO DIMENSIÓN CLAVE EN LOS PROCESOS DE REINCORPORACIÓN<sup>3</sup>

### Introducción

Con base en la experiencia desarrollada por Oriéntame, en el proyecto Autonomía Reproductiva: un Camino hacia la Paz, financiado por el Fondo de Mujeres y Desarrollo Fokus, en este apartado abordamos la importancia de los servicios de salud sexual y reproductiva (SSR) como parte fundamental de la implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de 2000.

Específicamente, nos proponemos describir la inclusión de servicios de salud sexual y reproductiva en los procesos de reincorporación de las mujeres excombatientes de las FARC-EP, en el contexto colombiano, donde se erigieron las Zonas Veredales de Transición y Normalización (ZVTN), y posteriormente los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), tras la firma del Acuerdos de Paz, territorios donde Oriéntame lleva a cabo brigadas de salud sexual y reproductiva desde 2019.

Para ello, (1) abordaremos aquí el concepto de la salud sexual y reproductiva en el marco de los derechos sexuales y derechos reproductivos (DS DR); (2) analizamos el lugar de la salud en la Resolución 1325 de 2000; (3) visibilizamos las barreras que enfrentan las mujeres excombatientes en la vivencia de su salud sexual y reproductiva; y (4) abordamos la importancia de incluir la salud sexual y reproductiva como pilar del bienestar de las mujeres, y por tanto como aporte al proceso de reincorporación y construcción de la paz.

### La salud sexual y reproductiva como concepto

Los derechos sexuales y derechos reproductivos son definidos como los derechos humanos aplicados al campo de la sexualidad y la reproducción. Buscan garantizar que todas las personas, independientemente de su raza, etnia, género, edad, condición social

3. Autoras: Lady Alba Bermúdez y Yenny Cobos Guerrero, de Fundación Oriéntame.



y económica, vivan su sexualidad de forma libre, informada y segura, sin estar sometidas a ningún tipo de violencia, coacción o discriminación; que puedan acceder a servicios de salud de forma oportuna y con calidad; y que cuenten con información segura y veraz para la toma de decisiones en su sexualidad y reproducción, específicamente en lo relacionado con la prevención de embarazos no deseados, infecciones de transmisión sexual y abortos inseguros (Ministerio de Salud y Protección Social, Organización Internacional para las Migraciones, Fondo de Población de las Naciones Unidas, y Profamilia, 2014).

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) precisa que la salud sexual es un estado de bienestar físico, emocional, mental y social relacionado con la sexualidad, que brinda la posibilidad de vivir experiencias sexuales placenteras y seguras, libres de coacción, discriminación y violencia. La salud reproductiva aborda la posibilidad de tener una sexualidad responsable, satisfactoria y segura, pudiendo decidir libremente sobre la reproducción (Organización Mundial de la Salud, 2018).

La salud sexual y reproductiva en conjunto debe considerarse como “una necesidad de salud básica, en donde se resalta el acceso universal a la salud como principio axiomático de la declaración de los derechos humanos” (Caballero, 2016, p. 13), la cual tiene en cuenta que –como afirma la Política Nacional de Sexualidad, Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos–, “los derechos a la libertad, igualdad, privacidad, autonomía e integridad están íntimamente relacionados con la sexualidad y la reproducción, y apuntan a salvaguardar la dignidad de la persona humana” (p. 54).

A su vez, la promoción y protección del derecho a la salud sexual y reproductiva es una condición necesaria para el logro de otros objetivos de salud básicos. En síntesis, el goce de los derechos sexuales y derechos reproductivos se refleja en un estado óptimo de salud sexual y reproductiva. En este marco es válida la siguiente precisión:

El ejercicio libre de los derechos conlleva responsabilidades individuales y sociales que deben ser previstas, entendidas e interiorizadas por las personas y las instituciones a partir de adecuados procesos de información y garantía de tales libertades. Este principio también implica corresponsabilidad y la necesidad de concurrencia del Estado, las familias y la sociedad”. (Ministerio de Salud y Protección Social, OIM, Unfpa, Profamilia, 2014, p. 52)

Por ello se requiere de la articulación de múltiples actores estatales, civiles, comunitarios y sociales, del sector públicos y del privado, que sumen esfuerzos en el horizonte común de la promoción y la garantía de los derechos sexuales y derechos reproductivos, así como en el acceso a la salud sexual y reproductiva como derecho.



En los escenarios de negociación para la terminación de los conflictos, de desarme y construcción de paz se requiere aún más de estos esfuerzos articulados, pues en sí mismos tales procesos y el de reincorporación<sup>4</sup> de las personas excombatientes requieren de acciones que permitan (1) comprender las afectaciones en la sexualidad y en la reproducción vividas durante la guerra, (2) reconocer la necesidad de promover y sensibilizar en derechos sexuales y derechos reproductivos, (3) garantizar la reparación a estas afectaciones, y (4) asegurar la información y el acceso para la plena vivencia de la salud sexual y reproductiva.

En este sentido, garantizar el derecho a la salud –y específicamente a la salud sexual y reproductiva en el proceso de reincorporación– adquiere distintos matices y complejidades, en especial porque su implementación exige movilizar diversos recursos para el conocimiento y garantía de los derechos sexuales y derechos reproductivos.

### La salud en la Resolución 1325

En la Resolución 1325 no se hace mención explícita a la salud ni a la salud sexual y reproductiva. Por tanto, el punto de partida para reflexionar sobre este aspecto es reconocer que, en la consolidación de los datos acerca del efecto de los conflictos armados sobre las mujeres y las niñas, este documento precisa lo siguiente:

- La necesidad de que las partes en procesos de negociación y aplicación de los acuerdos de paz adopten perspectivas de género que incluyan las necesidades específicas de las mujeres y niñas.
- La necesidad de que las iniciativas de las mujeres sean incorporadas en los procesos de paz y resolución de conflictos.
- La necesidad de tomar medidas que garanticen la protección de las mujeres y el respeto por sus derechos humanos.
- La urgencia de que los Estados tomen las medidas para proteger a las mujeres de la violencia sexual a la que pueden estar expuestas, asuman la responsabilidad de

4. La ARN entiende la reincorporación como “un proceso de estabilización socioeconómica de los excombatientes que entregaron sus armas, en el marco de la firma del Acuerdo Final entre el Estado y la Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). Está orientado a fortalecer la convivencia, la reconciliación, el desarrollo de la actividad productiva y el tejido social en los territorios. Se afirma como un proceso coconstruido en el cual las acciones de reincorporación son concertadas y definidas de manera conjunta, principalmente en instancias como el Consejo Nacional de Reincorporación” (Agencia para la Reincorporación y la Normalización, s/f)





poner fin a la impunidad de estos delitos y el compromiso de no incorporarlos en los tratados o acuerdos de amnistía.

Estos puntos son importantes para comprender que los procesos de negociación, diálogo, desarme, reincorporación, y en general de construcción de paz, deben considerar a las mujeres como actoras claves que –desde sus vivencias dentro y fuera del conflicto– tienen mucho para aportar, pero que también requieren de medidas efectivas de protección y de garantía del derecho a la salud y a la salud sexual y reproductiva; sobre todo, si se consideran las múltiples afectaciones directas e indirectas que han sufrido por causa del conflicto. Situar estos llamados es importante, a su vez, porque permite identificar el papel que se otorga a las mujeres, a sus iniciativas en la terminación de los conflictos, y al rol del Estado en la protección de sus derechos.

En la Resolución 1325 no se menciona la salud ni específicamente la salud sexual y reproductiva. Sin embargo, sí se establece un marco que sitúa las necesidades de las niñas y mujeres, y muestra la importancia de garantizar y proteger sus derechos. Como resultado del análisis de dicho marco se puede afirmar que la carencia de servicios de salud sexual y reproductiva, así como las barreras de distinta índole que enfrentan las mujeres limitan su participación real y efectiva en la esfera social y comunitaria, e impiden su participación plena como ciudadanas o actoras fundamentales en el desarrollo de sus territorios, ya que la autonomía y su propio desarrollo personal están atravesados por la atención a las necesidades de su cuerpo, su sexualidad y su reproducción de acuerdo con sus decisiones y determinaciones.

Por ello es preciso llevar los postulados de la Resolución a escenarios y medidas concretas que garanticen los derechos sexuales y derechos reproductivos y la vivencia de una salud sexual y reproductiva óptima que aporte al bienestar de las mujeres en la perspectiva del conflicto, la negociación y la reincorporación. En este sentido ofrecer oportunidades de empoderamiento para las mujeres excombatientes con base en la vivencia de sus derechos sexuales y derechos reproductivos puede significar un fortalecimiento de su autoconcepto, autonomía, autoestima, y desde allí, de su ciudadanía en la reincorporación. Si las mujeres acceden a servicios de salud y de salud sexual y reproductiva con calidad y seguridad, pueden tener mayor participación en la vida social y política, replicando el bienestar dentro y fuera del cuerpo.

Es necesario entonces reafirmar la corresponsabilidad del Estado y la sociedad civil para abordar, a partir de los lineamientos dados en la Resolución, la salud sexual y reproductiva como mecanismo para garantizar los derechos sexuales y derechos



reproductivos de las mujeres, para posibilitar la participación de las mujeres en la construcción de la paz.

Parte de la reflexión sobre la salud y la salud sexual y reproductiva al interior del proceso de reincorporación tiene que ver con el análisis de la categoría género a la luz de las implicaciones de ser mujer, hombre u otras identidades sexuales, tanto en el escenario del conflicto como en el de los procesos de negociación y construcción de paz. Es decir, no se tienen las mismas situaciones y oportunidades por las condiciones históricas que han significado para las mujeres desventajas frente a los hombres, en especial en el terreno de la autonomía, la decisión y la participación.

Por tanto es imperativo incluir en el análisis las necesidades y potencialidades de las mujeres, y de las medidas que se tomen para protegerlas y acompañarlas en los procesos de negociación, construcción y consolidación de la paz. Igualmente resulta imperativo considerar la intersección de varias categorías importantes: raza, etnia y clase, en los distintos contextos que habitan las mujeres; las condiciones que históricamente las han ubicado en el ámbito privado y no en el público; las múltiples cargas de trabajo en la idealización de su papel como madres y cuidadoras (la crianza y el cuidado en contraste con su vida académica y laboral); las situaciones de violaciones a sus derechos humanos; la inequidad en el acceso al mundo laboral; la desigualdad de oportunidades, etc.

Analizar estas categorías respecto de lo que ha significado la guerra para las mujeres, para sus cuerpos y su sexualidad, puede visibilizar un panorama todavía más complejo, ya que –lo reconoce el Centro de Derechos Reproductivos (2020)– son distintas las modalidades de violencias reproductivas registradas durante el conflicto armado en el país: anticoncepción forzada, esterilización forzada, embarazo forzado o coaccionado, maternidades forzadas o coaccionadas, abortos forzados o sin consentimiento.

A su vez, dicho análisis reconoce, como expresión de la violencia sexual, prácticas asociadas con golpes, laceraciones en los órganos sexuales, violencias sobre las mujeres gestantes, torturas y empalamientos. Es necesario que todo ello sea incluido como una variable de análisis en la negociación, la construcción y consolidación de la paz, sobre todo en un país como Colombia, donde la realidad muestra con fuerza la desprotección y la violencia contra las mujeres.

...las violencias reproductivas han sido usadas en el conflicto armado, particularmente sobre niñas, jóvenes y mujeres como una forma de control y sanción que [fue] funcional a los objetivos de los grupos armados y,



adicionalmente, ha estado amparada por la naturalización o minimización social de su gravedad. (Centro de Derechos Reproductivos, 2020, p. 21)

Por la diversidad de afectaciones que han sufrido las mujeres en el conflicto y fuera de él, es necesario que reconocer explícitamente el carácter humano de su salud sexual y reproductiva, implementando medidas concretas para la protección, reparación y goce efectivo de los derechos sexuales y derechos reproductivos.

### **Barreras en la vivencia de la salud sexual y reproductiva en la reincorporación**

En el marco del proceso de reincorporación, la Fundación Oriéntame –con la cooperación del Fondo de Mujeres y Desarrollo Fokus– inició en 2019 la implementación del proyecto Autonomía Reproductiva: un Camino hacia la Paz, cuyo objetivo es fortalecer el empoderamiento en derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres excombatientes de la FARC-EP en los ETCR.

Mediante el desarrollo de este proyecto, Oriéntame implementó cinco brigadas de salud sexual y reproductiva en los ETCR Pondores, Tierra Grata, Icononzo, Charras y Colinas, en los departamentos de la Guajira, Cesar, Tolima y Guaviare. En total se prestaron 631 servicios de salud, tanto en atención médica como educativa, se atendió a 882 personas en estos servicios, y se fortaleció a ocho excombatientes para que ejercieran liderazgo en los ámbitos de salud y género.

Fruto de tales atenciones, se pudo ratificar la insuficiente respuesta en materia de servicios de salud sexual y reproductiva en el entorno de los ETCR. Estos, si bien son organizaciones administrativas y territoriales en proceso, no cuentan con dotación, equipos o suministros para atender las necesidades de las mujeres y las comunidades. En consecuencia, las barreras para la atención en salud sexual y reproductiva se agudizan en estos territorios en comparación con otros del país. Desde la experiencia con las Brigadas, las barreras identificadas en los ETCR se pueden agrupar así:

- *Las referidas al desplazamiento y la movilidad.* Dada la ubicación geográfica de los ETCR, las mujeres enfrentan dificultades para el desplazamiento hacia los hospitales o centros de salud que pueden proveerles los servicios de salud sexual y reproductiva, especialmente porque los recorridos –en la mayoría de territorios– deben realizarse en vehículo terrestre o acuático. En muchas ocasiones hay rutas insuficientes, poca disponibilidad o costos altos, lo que ocasiona que las mujeres



no puedan acceder a tratamientos preventivos o a respuestas especializadas.

– *Las referidas a la oportunidad de atención.* En los ETCR visitados se constató que el personal profesional de salud referido del hospital o puesto de salud cercano no tiene presencia permanente en los mismos. Entonces es frecuente que las necesidades de salud sexual y reproductiva de las mujeres, y de la población en general, no sean atendidas de forma oportuna.

– *Las referidas a la oferta de servicios.* En los ETCR visitados se informó que, en ocasiones, se realizaban brigadas de salud institucionales. Sin embargo, la oferta de servicios en estas es limitada, especialmente en lo concerniente a la anticoncepción, por lo que las mujeres no pueden acceder a una gama amplia de anticonceptivos y de esta forma decidir el más adecuado. Además, el servicio prestado es exclusivo para las personas vinculadas a la EPS, por lo cual muchas de ellas quedan sin recibir atención. Resultó evidente en las comunidades, durante las Brigadas desarrolladas en 2019, que las mujeres tienen preferencia por los métodos anticonceptivos de larga duración.

– *Las referidas a la falta de información o información incorrecta.* Existen creencias arraigadas y mitos frente a la sexualidad y la reproducción, tanto en las personas que consultan por un servicio de salud sexual y reproductiva como en los profesionales de lo prestan. Dicha situación genera prácticas de estigmatización y de negación de los servicios, en especial en lo relacionado con la violencia sexual, la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) y las infecciones de transmisión sexual (ITS), dado que las personas sienten vergüenza y temor a ser juzgadas y en consecuencia no acuden a los servicios.

– *Las referidas al desconocimiento de las rutas de atención.* Las personas desconocen la información respecto de los procedimientos, las instituciones, las instancias y los trámites que deben realizar para denunciar casos de violencia sexual y buscar atención para la interrupción voluntaria del embarazo. Las mujeres tienen resistencia respecto de las instituciones que pueden atender casos de violencia sexual, pues temen sentirse doblemente expuestas al agresor, ya que –al desconocer una ruta expedita– la privacidad y la confidencialidad se pierden, y pueden hacerlas desistir de tramitar el proceso hasta el final. Respecto de la interrupción voluntaria del embarazo se evidencia desconocimiento normativo y legal por parte de las mujeres, quienes consideran que este tipo de procedimientos está fuera de su alcance.

Las anteriores son algunas de las barreras que experimentan las mujeres en el escenario de la reincorporación frente a la garantía de derechos sexuales y derechos reproductivos.



En particular, las mujeres excombatientes de las FARC-EP evidencian que su sexualidad y su reproducción no son consideradas como asunto prioritario en la implementación de los acuerdos de paz, lo que desconoce la necesidad de un tratamiento específico, dados los contextos de guerra y militarización en los que estos derechos han sido desconocidos.

Tales barreras tienen impactos directos en la garantía de los derechos sexuales y derechos reproductivos y en la salud sexual y reproductiva de las mujeres, en la vivencia segura de la sexualidad, en la autonomía reproductiva, en el control de la natalidad, en el acceso oportuno a servicios y en la prevención de infecciones de transmisión sexual, ya que no se tiene acceso a información segura y oportuna, ni a servicios de salud de calidad.

Estas barreras al interior del proceso de reincorporación constituyen limitantes en el objetivo de promover la reconciliación, la convivencia y la reconstrucción del tejido social. Es decir, existen diversos retos al hablar de la estabilización social y económica frente al cambio de la vida en la guerra a la vida civil, especialmente al entrar en las subjetividades y colectividades para promover prácticas de vida distintas a las que tenían lugar en el escenario armado. En el terreno de la sexualidad y la reproducción, esto se concreta en desafíos que enfrentan las mujeres y los hombres al conocer e incluir, en sus vivencias, prácticas distintas a las que se desarrollaban en el marco del conflicto.

### **La salud sexual y reproductiva como pilar del bienestar de las mujeres y como aporte para la construcción de paz en la reincorporación**

Con base en estas consideraciones es clave que la salud sexual y reproductiva se incluya en los procesos de reincorporación e implementación de los acuerdos de paz en Colombia, como dimensión esencial para que las mujeres excombatientes y sus parejas logren la autonomía sexual y reproductiva y alcancen el disfrute de los derechos sexuales y derechos reproductivos; esto, a partir del pleno control de sus decisiones y del acceso a servicios de salud de calidad para atender las consecuencias derivadas de dicho ejercicio en condiciones dignas y seguras.

Se necesita por tanto un despliegue institucional que garantice atención integral para las mujeres en sus comunidades, de manera que puedan sanar heridas históricas en donde han visto negados sus derechos sexuales y derechos reproductivos por la falta de condiciones para acceder a los servicios.



Abordar la salud sexual y reproductiva implica posicionar los derechos sexuales y derechos reproductivos y reconocer que el primer territorio donde estos se viven es el propio cuerpo, en el cual cada persona puede, con plena conciencia, tomar decisiones libres que le proporcionen bienestar, al tomar en consideración aspectos tan importantes como la elección de pareja, el tipo de unión que se quiere establecer, y la decisión de tener hijos o no.

Así mismo implica un esfuerzo conjunto en el impulso de procesos integrales de atención, es decir, de medidas concretas que permitan a las mujeres avanzar en la reparación frente al daño que han enfrentado, no solo desde la perspectiva de la salud física, sino también desde la óptica terapéutica emocional y psicológica de la sexualidad y la reproducción, para resignificar el cuerpo y fortalecer su autonomía frente a la toma de decisiones informada, segura y oportuna.

Se debe también subrayar la importancia de aportar al fortalecimiento de las capacidades de atención y promoción de salud, específicamente de la salud sexual y reproductiva de las mujeres excombatientes, pues hacer visibles las experiencias que surgieron o se desarrollaron en el conflicto, frente al proceso de reincorporación, permite ampliar los horizontes en los que se da el tránsito hacia la vida civil y hallar el aporte que ellas plantean a la construcción de paz.

Por eso, como menciona el Centro de Derechos Reproductivos (2020), la educación y la información sobre salud sexual y reproductiva, igual que el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, son condicionantes para alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres y niñas. En este sentido, dicha educación e información permiten impactar en la superación de los estereotipos de género que encubren y perpetúan las violencias contra las mujeres.

Alcanzar servicios de salud sexual y reproductiva dignos y de calidad para las mujeres permite que ellas cuenten con mayores oportunidades, al mejorar su vida productiva y reproductiva, y aumentar así su participación económica. Esto incide en su vida familiar, en especial en los roles asignados en el hogar, donde pueden llegar a ser equitativas las cargas de cuidado (Caballero, 2016). Así mismo contribuye a empoderar a las mujeres como sujetas de derechos, a dignificar y a mejorar su participación, incorporando la visión de sus territorios, etnias, culturas y cosmovisiones.

La inclusión de la salud sexual y reproductiva como proceso integral de educación y acceso a servicios de calidad permite avanzar en lo que se propone la reincorporación:



la estabilización socioeconómica de las personas excombatientes, con énfasis en las mujeres, el desarrollo de la actividad productiva y la recuperación del tejido social en los territorios; porque –como se ha mencionado– propicia que las mujeres tengan mayor participación en la vida social y económica a partir del fortalecimiento de su autonomía y de sus decisiones.

A su vez, permite tener un enfoque integral con los postulados de la Resolución 1325 de 2000, visibilizando a las mujeres, incluyéndolas desde sus propuestas y alternativas en la construcción de paz, propiciando su participación efectiva en la familia, la comunidad y la sociedad, y también garantizando que puedan ser protegidas en sus derechos humanos y en el carácter profundamente humano de su sexualidad y su reproducción.

Así se teje un puente entre la Resolución 1325, el proceso de reincorporación, y la salud sexual y reproductiva, que muestra que tal sinergia puede cambiar la realidad de las mujeres excombatientes en Colombia, garantizando el goce pleno de su sexualidad y el ejercicio de sus derechos sexuales y derechos reproductivos.





**TERCERA PARTE:**

**Mirada territorial a la implementación  
de la Resolución 1325**







## LOCALIZACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1325 EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR<sup>1</sup>

La Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal Colombia) ha desarrollado el ejercicio de localización de la Resolución 1325 en Bolívar, apoyando y fortaleciendo al movimiento de mujeres departamental y municipal para el ejercicio activo de su ciudadanía, en la incorporación de la agenda de política pública departamental y municipal de los principales puntos de este instrumento internacional.

Dichos esfuerzos han consistido, entre otras, en la articulación y puesta en marcha de iniciativas con organizaciones locales de mujeres, medios de comunicación, funcionarias y funcionarios de las entidades públicas del departamento, para el fortalecimiento de la paz, la seguridad y la democracia desde la garantía de los derechos humanos de las mujeres.

Como parte de este trabajo, a continuación presentamos el resultado del ejercicio de monitoreo de la Resolución 1325 en el departamento de Bolívar para 2019, el cual se acoge a la propuesta realizada por el Secretario General del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en el informe del 28 de septiembre de 2010, para hacer seguimiento a la Resolución y enfocarse en los componentes de participación, prevención y protección.

### Seguimiento a las violaciones de los derechos humanos de las mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y en cargos políticos<sup>2</sup>

Para analizar las agresiones y asesinatos a mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas sociales en el departamento de Bolívar para el año 2019, se solicitó información mediante derecho de petición a la Defensoría del Pueblo Regional de Bolívar, la Fiscalía

1. Autoras: Claudia Marcela Albarracín Gutiérrez, Verónica Recalde Escobar, Natalia Daza Niño, Laura Nathalia Daza Martínez, Diana María Salcedo López, de Limpal Colombia.

2. El seguimiento a las violaciones de derechos humanos de mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y mujeres en cargos políticos hace parte de los indicadores a partir de los cuales se verifica el cumplimiento de la implementación de la Resolución 1325 en lo relativo a garantizar la participación política de las mujeres.



General de la Nación y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

La Fiscalía General de la Nación (2020b) señaló que, para el periodo comprendido entre 1° de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019, en el departamento de Bolívar, no se registraron casos de homicidios a lideresas y defensoras de derechos humanos. Sin embargo, durante el mismo periodo se registraron 31 casos de amenazas a lideresas y defensoras, y dos de desplazamiento forzado en razón a su labor. Llama la atención que, en 19 de los 33 casos de violencia ejercida en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos, la institución no conoce el rango de edad de las víctimas, de las cuales una es víctima de desplazamiento forzado.

El mayor número de casos se presentó en el Distrito de Cartagena: un total de 16 (15 casos de amenazas y un caso de desplazamiento forzado), seguido del municipio de El Carmen de Bolívar, donde se presentaron 7 casos de amenazas, y Turbaco, donde se presentaron 3 casos. El resto de casos ocurrió en razón de uno por municipio.

TABLA 55. CASOS DE VIOLENCIA EJERCIDA EN CONTRA DE LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN BOLÍVAR (1º. DE ENERO DE 2018-31 DE DICIEMBRE DE 2019)

CIUDAD O MUNICIPIO	RANGO DE EDAD	TIPO DE VIOLENCIA	TOTAL
Arenal	29 a 59 años	Amenazas	1
Arjona	29 a 59 años	Amenazas	1
Cartagena	7 (29 a 59 años)	Amenazas	15
	1 (Mayor de 60)		
	7 (Sin datos)		
Cartagena	Sin datos	Desplazamiento Forzado	1
El Carmen de Bolívar	2 (29 a 59 años)	Amenazas	7
	5 (Sin datos)		
Magangué	Mayor de 60	Amenazas	1
María la Baja	Sin datos	Amenazas	1
San Estanislao	Sin datos	Amenazas	1
Santa Rosa del Sur	Sin datos	Amenazas	1
Santa Rosa del Sur	29 a 59 años	Desplazamiento Forzado	1
Turbaco	Sin datos	Amenazas	3
<b>TOTAL</b>			<b>33</b>

FUENTE: Fiscalía General de la Nación (2020b).



Según información proporcionada por la Defensoría del Pueblo, del 1º de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2019 se recibieron denuncias de 15 casos de violencia generada contra el ejercicio de liderazgo y la defensa de derechos humanos de mujeres. El mayor número de casos se presentó en Cartagena (9), seguido de El Salado (3), Carmen de Bolívar (1), Gambote (1) y la Boquilla (1). La delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, por medio de sus Duplas de Género, en respuesta a un derecho de petición entregó información sobre amenazas y violencias ejercidas a lideresas y defensoras de derechos humanos durante dicho periodo y ningún registro de asesinato a mujeres lideresas o defensoras en el departamento (Defensoría del Pueblo, 2020).

TABLA 56. CASOS DE VIOLENCIA EJERCIDA EN CONTRA DE LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN BOLÍVAR (1º DE ENERO DE 2018-31 DE DICIEMBRE DE 2019)

CIUDAD O MUNICIPIO	RANGO DE EDAD	TIPO DE VIOLENCIA	TOTAL
Cartagena	18 a 60 años	Amenazas	9
Carmen de Bolívar	18 a 60 años	Amenazas	1
El Salado	18 a 60 años	Amenazas	3
Gambote	18 a 60 años	Amenazas	1
La Boquilla	18 a 60 años	Amenazas	1
<b>TOTAL</b>			<b>15</b>

FUENTE: Defensoría del Pueblo (2020).

La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos aportó información del cuerpo élite de la Policía Nacional, según la cual no se declararon homicidios a lideresas y defensoras en el departamento de Bolívar en los años 2018 y 2019, información que coincide con la Fiscalía y la Defensoría.

Sin embargo, las cifras aportadas por las tres entidades respecto de agresiones a lideresas y defensoras de derechos humanos en el departamento de Bolívar son disímiles: el número de casos de violencia registrados por la Defensoría (15) es poco menos que la mitad de los registrados por la Fiscalía (33). Esto obedece a las diferentes maneras y fuentes de verificación que utilizan las entidades para sistematizar los casos ocurridos y la información relativa a los mismos.

La situación evidencia debilidad en la sistematización de los casos y en la articulación institucional, lo cual debilita la actuación institucional de acuerdo con el rol que corresponde a cada entidad y pasa por alto la premura en el registro de dicha información, si se tiene en cuenta que Bolívar está identificado por el Sistema de Alertas



Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo (2018), el cual reitera la situación de riesgo que recae sobre las defensoras y los defensores de derechos humanos debido al rol que desempeñan; además, se identifican 22 municipios de este departamento donde la labor de doce organizaciones sociales y defensoras de derechos humanos está amenazada por grupos armados y estructuras criminales.

La fuente de contraste de la anterior información la brinda el Sistema de Información sobre Agresiones a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (Siaddhh) del Programa No Gubernamental de Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, Somos Defensores (2019), así como información proveniente de diferentes medios de comunicación. Estos muestran que, para el periodo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2019, en Bolívar se presentaron 27 agresiones a defensores, defensoras, líderes y lideresas (Programa Somos Defensores, 2019). La cifra es similar a la presentada por la Fiscalía, aunque las cifras del Siaddhh solo responden al 2019. Las mismas cifras muestran que, entre dichas agresiones, cuentan 4 asesinatos a hombres defensores y líderes en el departamento, y ninguno a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.

No obstante, la Mesa del Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar (2019)<sup>3</sup> señala que las amenazas e intimidaciones a mujeres lideresas y defensoras han sido constantes, según el comunicado que publicó el 4 de julio de 2019. En este hace un llamado enérgico a todas las autoridades nacionales –de manera especial a la Gobernación de Bolívar y a la Alcaldía de Cartagena–, para que pongan fin a las amenazas y asesinatos de líderes, lideresas sociales, defensoras y defensores de derechos humanos, garantizándoles mejores medidas de protección. Dicho comunicado llama la atención sobre las reiteradas amenazas de las cuales han sido víctimas Merly Peluffo<sup>4</sup> y Yirley Velasco<sup>5</sup> del municipio de El Carmen de Bolívar, pueblo de la región de Montes de María masacrado por paramilitares.

El mismo comunicado advierte que, en Cartagena, para 2019, más de 29 líderes habían sido amenazados, incluidas doce mujeres lideresas sociales que trabajan por el bienestar de las comunidades. Las lideresas amenazadas, por su parte, manifestaron que

3. La Mesa está integrada por quince redes y plataformas de organizaciones de mujeres de Cartagena y Bolívar, con membresía nacional e internacional.

4. Veedora y líder social. Es conocida en la región por ser exconcejala, gestora social de El Carmen y veedora del alcantarillado elegida por la comunidad. Además, trabaja en la rehabilitación de jóvenes en riesgo.

5. Lideresa social y defensora de derechos humanos de Montes de María, víctima de la masacre de El Salado. Nuevamente fue amenazada este año, en el mes de enero; la amenaza fue proferida en un mensaje de texto en el cual le dan una semana para salir de los Montes de María (Bolívar).



las medidas de seguridad otorgadas por la Unidad Nacional de Protección (UNP), por ejemplo, los chalecos antibalas, no se ajustan a las condiciones físicas de las mujeres, pues están diseñados para hombres; por ello, y ante la cantidad de mujeres amenazadas que requieren el uso del chaleco, reconocen que esta institución no incorpora el enfoque de género en las medidas de seguridad y salvaguarda de la vida de las lideresas y defensoras. Lo anterior evidencia la falta de mecanismos estatales eficientes para prevenir, mitigar y erradicar las amenazas y agresiones de que son víctimas las lideresas y defensoras de derechos humanos en Bolívar.

La Corte Constitucional (2013), en el Auto 098, identificó que la dimensión de género de la violencia contra las mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas se manifiesta igualmente en que encaran riesgos de género que no enfrentan los defensores varones, en la misma proporción, debido a los roles preestablecidos que subvaloran y degradan la condición de ser mujeres. Así mismo ratificó que las mujeres defensoras y lideresas enfrentan de forma constante el riesgo de ser objeto de abusos, agresiones y esclavitud sexual, trata de personas con fines de esclavitud sexual y doméstica, el reclutamiento con fines de explotación doméstica y sexual, amenazas de violencia sexual, humillaciones públicas con contenido sexual, marcas en el cuerpo producidas con objetos cortopunzantes, o quemaduras en las que imprimen mensajes denigrantes contra la víctima.

Muchas de estas amenazas y actos de violencia se dirigen contra miembros de su núcleo familiar, en especial contra hijos e hijas, lo cual pone muestra que tales ataques también pretenden una afectación diferenciada que afecte las relaciones y ocasione daños en los bienes que las mujeres consideran valiosos e importantes dada su condición femenina. La Corte Constitucional (2013) ha explicado que la violencia contra las mujeres defensoras y lideresas no está asociada a la violencia común sino a un tipo de violencia sociopolítica de género, que emplea el terror como herramienta especial, precisamente sobre las mujeres. La estrategia de terror va detrás de los liderazgos. Porque si acaban con la vida de alguno o alguna impactan directamente a toda su comunidad.

El informe *Sintonías corporales* –realizado por Limpal Colombia– revela que las mujeres lideresas y defensoras del departamento de Bolívar han sido objeto de todo tipo de violencias infligidas por actores armados, en especial los grupos paramilitares operantes en la subregión de Montes de María. Entre sus repertorios contrainsurgentes se encuentran la violencia física, la psicológica, la económica y con mayor énfasis, la violencia sexual.



Estas violencias se producen en un contexto en el que se somete a las mujeres al terror y la zozobra de estar a merced de la tortura, las amenazas, los desplazamientos forzados, las desapariciones y masacres. En este escenario, la violencia sexual ha sido su principal arma, porque con ella envían un mensaje de cosificación y tortura de las mujeres por el hecho de ser mujeres (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2019).

De acuerdo con el trabajo de campo realizado por Limpal Colombia en el departamento y el conocimiento de las dinámicas territoriales, las percepciones y vivencias de las mujeres, se constata que los sucesos de violación a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario vividos en Montes de María y en todo el departamento han afectado a las mujeres de formas perversas, y a las lideresas y defensoras, de manera directa.

Desde los diversos acompañamientos para la construcción de tejido social, tras periodos prolongados de guerra en el departamento, se puede reconocer la multiplicidad de hechos victimizantes, entre ellos el asesinato de padres y parejas, el reclutamiento de hijos e hijas, y la violencia sexual contra las mujeres de Montes de María. Hoy en día persiste el silencio de muchas de ellas debido a la falta de garantías en la denuncia (cuando se atrevieron a hacerlo fueron amenazadas y estigmatizadas) (Consejería Presidencia para la Equidad de la Mujer y Fundación Social Colombiana CedaVida, 2019) y a los nuevos hechos que se presentan por la permanencia de actores armados en la zona.

Algunas formas como las defensoras y lideresas reciben intimidaciones, agresiones y amenazas por los grupos armados organizados –como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia<sup>6</sup>–, según indica la comunidad, son llamadas y mensajes por los cuales estos grupos fijan fecha, lugar y hora para citar a sus víctimas y advertirles que si faltan a las citas tomarán retaliaciones violentas y directas contra ellas.

De acuerdo con una noticia publicada por el diario *El Espectador*, una lideresa vinculada a la Mesa de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos ha recibido este tipo de mensajes: “Me citaron dizque para preguntarme si yo era guerrillera”. Al no responder al mensaje ni a la cita, al día siguiente, dice que “había dos hombres armados al frente de mi casa”. Estas denuncias –aclara– ya fueron puestas en conocimiento de la Fiscalía. Con las llamadas, la lideresa recibió un video en el cual se ven cinco hombres armados que se presentan como Autodefensas Gaitanistas de

6. También conocido como el Clan del Golfo, Clan Usuga, Los Urabeños, Bloque Héroes de Castaño.



Colombia, con sus rostros cubiertos y portando uniformes de camuflado (El Espectador, 2020). Uno de ellos dice:

...por medio de este comunicado, le informamos a la población civil, contratistas, empresas, comerciantes, ganaderos, agricultores, entre otros, que nuestra organización se estará comunicando con la intención de hacer un llamado pacífico de lo contrario nos veremos obligados a proceder violentamente contra toda aquella persona que no acate nuestra orden. (El Espectador, 2020).

El mensaje finaliza advirtiendo que “nuestros integrantes les estarán haciendo un llamado y se le entregará un código a cada persona, el cual nuestra organización va a corroborar” (El Espectador, 2020).

Juana Alicia Ruiz, fundadora de las Tejedoras de Mampuján –mujeres valientes que han enfrentado la violencia y han contribuido a la construcción de paz–, especialmente en el municipio de María La Baja, asegura que es apremiante la situación en la que viven los líderes y las lideresas en esta región de Bolívar. Ella denunció públicamente, por redes sociales, que ha sido objeto del mismo modo de “citación y código” por parte de las Autodefensas Gaitanistas. ¿Para qué los citan? ¿Por qué lo hacen? Ningún líder o lideresa social quiere exponer su vida para saberlo (Montaño, 2020).

Juana –con otros líderes sociales– presentó la “Propuesta de los Montes de María, de Bolívar y Sucre, para la defensa de la paz en sus territorios y de la vida y trabajo de los líderes y lideresas sociales”. Quienes suscriben este documento, entregado al Ministerio del Interior, la Defensoría y la Procuraduría, aseguran que necesitan que las autoridades actúen con un enfoque que sobrepase la militarización de sus territorios, o la asignación de camionetas y escoltas.

Los casos aquí expuestos dejan de presente la dimensión multicausal y magnitud de las violencias contra las defensoras de derechos humanos y lideresas en Colombia. A esto se suma la progresiva disminución de los esquemas de protección estatal y otras situaciones que profundizan el *continuum* de violencias que viven las defensoras de derechos humanos y lideresas. Ellas se ven obligadas a encarar prejuicios y discriminaciones en virtud de los estereotipos sociales de género, raza, etnia y su ubicación geográfica, que invisibilizan su papel político, exacerbando la discriminación hacia ellas y del no reconocimiento de su labor de defensa y liderazgo.

El incremento de las desigualdades, sin duda afecta de mayor manera a la parte menos privilegiada de la sociedad, agudiza las violencias y multiplica los factores de riesgo en





los escenarios donde las defensoras ejercen su trabajo. Se desencadena así el *continuum* de violencia al que se viene haciendo referencia, el cual obstaculiza el goce pleno de los derechos y por ende genera fallas en la obligación de protección y prevención del Estado, en su función de garantizar la vida, la seguridad, la libertad y la dignidad de sus asociados.

Las defensoras y lideresas son mujeres que estructuralmente enfrentan las problemáticas de la población más vulnerable y oprimida; por lo general carecen de un ingreso fijo que les permita satisfacer sus necesidades mínimas para vivir con dignidad, no cuentan con un trabajo estable y sostenible, y muchas de ellas son el único soporte económico de sus familias. Así mismo, son el sustento emocional de sus comunidades, un rol que se torna decisivo porque se esfuerzan en asegurar los derechos y condiciones de vida digna de sus comunidades y porque sugieren caminos para que estas puedan sobrellevar las afugias propias de escenarios mediados por el hambre, la guerra y la falta de respuestas estatales.

La Mesa del Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar, en repetidas ocasiones ha llamado la atención sobre las violencias cometidas contra las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, entre ellas Ingrid Vergara Chávez, quien ha sido objeto de múltiples amenazas. La falta de investigación y sanción de estos delitos vulnera los derechos de las mujeres y fortalece el sistema patriarcal que se atribuye la propiedad de sus cuerpos y vidas.

Cuando nos aproximamos a las lógicas de la guerra, encontramos diferencias significativas en las formas concretas como han sido afectadas las mujeres. Contra ellas opera de manera implacable la razón patriarcal que genera y legitima la subordinación femenina. La lógica de la guerra, en la que la cultura patriarcal halla su expresión más violenta en el militarismo, solo profundiza el control y la dominación sobre la vida y los cuerpos de las mujeres, restringiendo su libertad y autonomía, y lo hace en los escenarios propios del conflicto armado, así como en todos los espacios donde las mujeres viven, se relacionan y se movilizan.

### **Componente de protección**

#### **Mecanismos del Estado colombiano para el control de armas pequeñas y ligeras**

Lo que sigue es un balance de las armas pequeñas y ligeras en el departamento de Bolívar: las armas incautadas y el uso de armas en asesinatos y lesiones contra mujeres



en los años 2018 y 2019. La información aquí recogida proviene de la Policía Nacional Seccional Bolívar, de la Fiscalía General y del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Inmlcf).

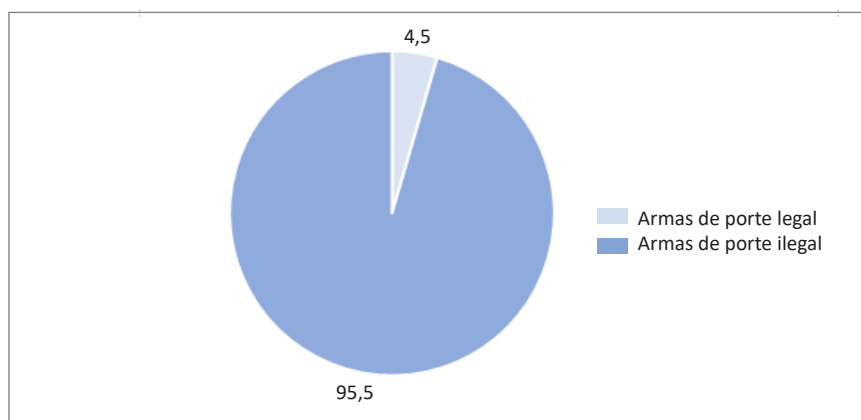
Según la Policía Nacional (2020), entre 2018 y 2019 fueron incautadas 1.388 armas en el departamento. Llama la atención, en primer lugar, que más de la mitad (51,7%) de dichas incautaciones se concentró en el Distrito de Cartagena, el cual presenta el mayor número de casos de violencias contra las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, además de ser el territorio que mayor población concentra en el departamento (DANE, 2020); Cartagena es también la segunda ciudad con mayor nivel de desigualdad social y económica del país (Puello Sarabia y Ardila Palacio, 2019), donde la circulación e incautación de armas refleja uno de los problemas conexos y activadores de otras prácticas y dinámicas violentas.

Un segundo aspecto que llama la atención está relacionado con el bajo control del Estado y las autoridades departamentales de la circulación de armas, ya que el 95,5 % del total de armas incautadas era de porte ilegal, mientras que tan solo el 4,5 % era de carácter legal (Policía Nacional, 2020). No obstante, el número de armas incautadas por la Policía no incide de manera sustancial en la reducción de las violencias contra las mujeres, ya que estas preceden al conflicto y se intensifican con el mismo.

También es cierto que la distribución legal e ilegal de armas pequeñas y ligeras perpetúa las situaciones de conflicto, al propiciar escenarios cada vez más amplios para el *continuum* de violencias las mujeres, e imposibilitar su desarrollo integral y una vida libre de violencias. En esto contribuye el fácil acceso de la población civil a las armas gracias a los permisos de porte, tenencia y especiales otorgados a discrecionalidad de las autoridades militares, que tienen la responsabilidad de valorar las razones expuestas por quienes solicitan portar armas (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2016).

A futuro valdría la pena reevaluar los criterios vigentes para otorgar armas a civiles; por ahora, la experiencia de trabajo en los territorios demuestra que las armas siguen siendo un detonante de superioridad y relaciones asimétricas de poder que usualmente dejan a las mujeres en condiciones de mayor vulnerabilidad y riesgo. Colombia mantiene un alto nivel de comercialización de armas, sobre el que se ejerce poco o ningún control, hecho facilita el mercado ilegal de armas, por vencimiento de salvoconductos o por contrabando, y afecta el proceso actual de búsqueda de la paz (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2016).





GRÁFICA 2. ARMAS INCAUTADAS SEGÚN ESTATUS LEGAL EN BOLÍVAR (ENERO DE 2018-DICIEMBRE DE 2019).

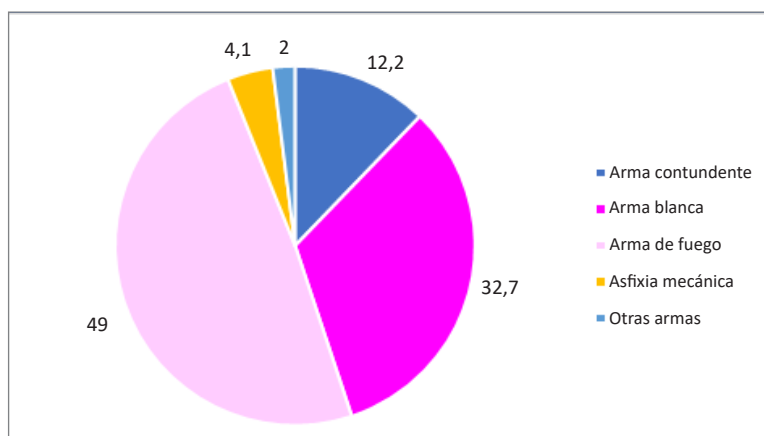
Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020).

En cuanto a la pregunta formulada a las entidades sobre las medidas que toman para el control de porte y uso de armas ligeras, solo se obtuvo respuesta del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Este señaló que su competencia en la materia se circunscribe a la investigación de los delitos cometidos haciendo uso legal e ilegal de armas. Tal respuesta, por sí sola, y sin la posibilidad de complementarla con las de los demás actores, brinda una mirada incompleta y débil en lo que concierne al accionar del Estado.

Esto es problemático, pues –como se hace patente más adelante–, la circulación de armas de todo tipo es un asunto vital en el cuidado y la protección de la vida, especialmente de las mujeres y niñas. Sin certezas sobre el tema, es difícil o casi imposible llamar la atención sobre los vacíos y espacios sobre los cuales adelantar reformas a las políticas actuales en esta materia.

En lo que concierne al número de asesinatos y feminicidios de mujeres y niñas en Bolívar, en el año 2019, lo primero a considerar es la diferencia entre los datos presentados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Fiscalía General de la Nación. El primero menciona un total de 49 asesinatos, mientras que la segunda informa sobre un total de 51. De acuerdo con los datos presentados por el Instituto, el 95,9 % de los casos tuvo lugar haciendo uso de armas, mientras que el 4,1 % con otros métodos. En la porción de homicidios cometidos con armas, más del 48,9 % fue con armas de fuego, cifra seguida por el 32,6 % de homicidios con armas blancas, el 12,2 % con armas contundentes y el 2 % con otro tipo de armas (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020).



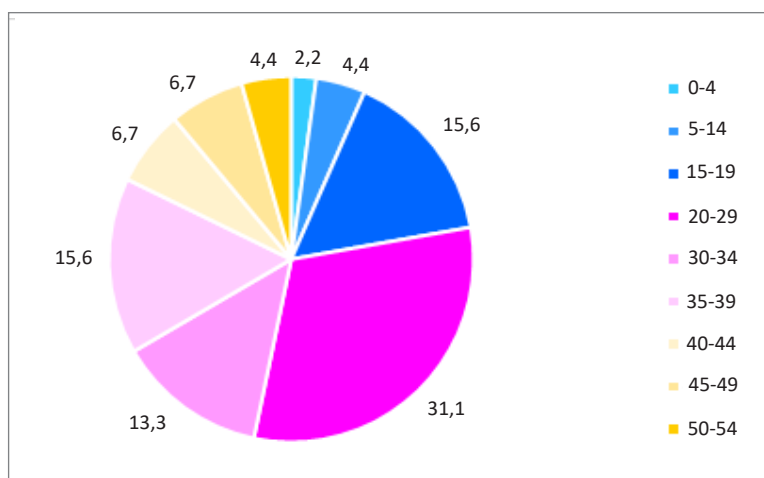


GRÁFICA 3. ASESINATOS DE MUJERES Y NIÑAS SEGÚN CAUSA DE MUERTE EN BOLÍVAR (ENERO DE 2018-DICIEMBRE DE 2019).

Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020).

Respecto de los datos presentado por la Fiscalía General, se encontró que los asesinatos ocasionados con arma de fuego representan el 45 % de los casos. Las armas blancas se mantienen en el segundo lugar, al haber sido utilizadas en 37 % de los casos; los asesinatos con armas contundentes ocupan el tercer lugar, es decir, 8 % de los casos (Fiscalía General de la Nación, 2020a).

En los casos de asesinatos a mujeres y niñas, más de 50 % de las víctimas se encuentran entre los veinte y los cuarenta años de edad (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020). Cabe resaltar que al buscar un vínculo entre grupos de edades y uso o tipo de armas no se encontró una correlación clara entre estas variables.



GRÁFICA 4. ASESINATOS DE MUJERES Y NIÑAS SEGÚN GRUPO DE EDAD EN BOLÍVAR (ENERO DE 2018-DICIEMBRE DE 2019).

Elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020)



En cuanto a la distribución municipal, tanto los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020) como los de la Fiscalía General de la Nación (2020a) concuerdan en el hecho de que en el Distrito de Cartagena se concentra la mayoría de los casos. Del total de casos de niñas y mujeres asesinadas con arma blanca o de fuego, más de la mitad (55 %) tuvo lugar en este Distrito, esto es, 20 de un total de 40, seguido del municipio de Magangué, con 5 del total de los casos. Y del total de casos reportados, 45 % tuvo lugar en el municipio de Cartagena.

Pese a que no hay forma de establecer causalidad directa con los datos recolectados, es posible encontrar una correlación, por un lado, entre el uso de armas en asesinatos de mujeres y niñas y, por otro, entre el porte ilegal de armas y el número de casos reportados por municipio. Frente a lo primero es clave enfatizar en que la circulación de armas implica un riesgo para la vida de las mujeres y las niñas, dada la existencia de una cultura patriarcal en las que se violenta a mujeres en razón a su género (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2015). En cuanto a lo segundo es evidente que el débil control de la circulación de armas, por parte de las autoridades, supone su responsabilidad por omisión en los crímenes cometidos. Y más allá de la distinción que ellas plantean entre armas blancas, de fuego o contundentes, ninguna de las entidades consultadas cuenta con datos segregados respecto al uso de armas ligeras y pequeñas en asesinatos y lesiones hacia niñas y mujeres.

Sobre el uso de armas en lesiones contra mujeres y niñas en el departamento de Bolívar, solo la Fiscalía General de la Nación (2020a) presentó datos en el marco de la categoría “Lesiones y violencia intrafamiliar” según los cuales, para los dos años de estudio, en el departamento se registraron 10.118 casos en esta categoría. En 36,6 % de estos casos está comprobado el uso de armas; y sobre el 63,4 % de los casos restantes no hay información específica sobre el medio empleado para ejercer violencia, lo cual es sorprendente, por decir lo menos.

Ahora bien, si se siguiera la cifra de armas registradas, del 36,6 % de casos en los que se estableció el uso de armas, el 13,7 % correspondería a armas blancas, el 0,7 %, a armas fuego, y el 22,2 %, a armas contundentes; y si se comparan estas cifras con las de homicidios, es posible afirmar que, en efecto, estos tienden a estar mediados por el uso de armas altamente letales, a diferencia de los casos de lesiones y violencia intrafamiliar.



TABLA 57. NÚMERO DE VÍCTIMAS MUJERES POR DELITO DE LESIONES Y VIOLENCIA INTRAFAMILIAR ENTRE 2018 Y 2019 POR RANGO DE EDAD, DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO, Y TIPO DE ARMA

2018				2019				TOTAL GENERAL
SIN INFO. DE ARMA	ARMA BLANCA	ARMA DE FUEGO	CONTUNDENTE	SIN INFO. DE ARMA	ARMA BLANCA	ARMA DE FUEGO	CONTUNDENTE	
3.227	477	23	762	4.140	630	57	802	10.118
4.489				5.629				

FUENTE: Fiscalía General de la Nación, 2020a.

Respecto de lesiones y violencia intrafamiliar por grupo de edad y tipo de arma fue imposible encontrar datos concluyentes para este informe ya que, por una parte, el total de casos registrados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020) no era congruente con la suma de los casos por grupo de edad; y por otra, había grupos de edad que se cruzaban entre sí (por ejemplo, un grupo de datos incluía casos entre los 29 y los 59, y otro grupo, casos entre los 29 y los 90), lo cual impidió llegar a conclusiones puntuales.

Igual que con la cifra de asesinatos a mujeres y niñas, los casos de lesiones y violencia intrafamiliar registrados tienden a concentrarse en el municipio de Cartagena: el 69,6 %, según los datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020).

Finalmente, la Fiscalía General de la Nación (2020a) informa que en Bolívar existen actualmente cinco procesos abiertos por feminicidio, de los cuales tres se encuentran en etapa de indagación, dos de 2018, y uno de 2019; otro se encuentra en estado de ejecución, y otro más en ejecución de pena. Todos los casos en indagación involucran el uso de armas de fuego.

TABLA 58. NÚMERO DE CASOS DE FEMINICIDIO CON ARMA DE FUEGO ENTRE EL 1º DE ENERO DE 2018 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2019, SEGÚN ETAPA PROCESAL, EN BOLÍVAR

MUNICIPIO	2018					2019					TOTAL GENERAL	
	INDAGACIÓN	JUICIO	TERMINACIÓN ANTICIPADA	EJECUCIÓN DE PENAS	TOTAL	INDAGACIÓN	INVESTIGACIÓN	JUICIO	TERMINACIÓN ANTICIPADA	EJECUCIÓN DE PENAS		TOTAL
Cantagallo										1	1	1
Cartagena						1		1			2	2
María La Baja	1				1							1



MUNICIPIO	2018					2019					TOTAL GENERAL	
	INDAGACIÓN	JUICIO	TERMINACIÓN ANTICIPADA	EJECUCIÓN DE PENAS	TOTAL	INDAGACIÓN	INVESTIGACIÓN	JUICIO	TERMINACIÓN ANTICIPADA	EJECUCIÓN DE PENAS		TOTAL
Santa Rosa del Sur	1				1							1

FUENTE: Fiscalía General de la Nación, 2020a.

Mediante comunicado hecho a inicios de 2020, la Mesa del Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar denunció la ocurrencia sistemática de casos de violencia contra las mujeres, las niñas y las jóvenes, por parte de parejas, exparejas, familiares y sujetos aún no identificados, en el departamento (Las Noticias Cartagena, 2020).

Estas violencias dan cuenta de la situación de riesgo que las mujeres enfrentan por el hecho de ser mujeres, como resultado del sistema criminal del patriarcado, que amenaza y acaba con sus vidas. Han sido múltiples los casos de violencias contra mujeres ocurridos en el departamento en los primeros meses de 2020, de los que las víctimas, en su mayoría, han sido niñas o adolescentes. Yoyerledis del Carmén Escandón Pacheco, de 16 años, fue asesinada por su pareja en el municipio de Mahantes. Otra mujer, también víctima de feminicidio, fue encontrada con señales de tortura y empalamiento en el corregimiento de Sincerín, Arjona. Dos niñas, de seis y nueve años, venían siendo víctimas de violencia sexual por parte de su padre en Magangué, y otra de catorce años fue violada por un vecino en el municipio de Santa Catalina.

Es necesario, por tanto, activar un Plan de Prevención de Violencias de Género en el departamento. Este Plan fue promovido por la Red de Empoderamiento de Mujeres y acordado en reunión del Consejo de Seguridad con la Gobernación de Bolívar, en 2019, Sin embargo, a la fecha no ha sido implementado, de lo que resulta que las mujeres siguen siendo violentadas y asesinadas de manera impune.

A la Secretaría de la Mujer para la Equidad de Género y la Gestión Social de la Gobernación de Bolívar se solicitó información sobre agresiones y asesinatos a lideresas y defensoras de derechos humanos en 2018 y 2019, pero solo respondió con información de un boletín del comportamiento de las violencias de género en Bolívar, de 2019, lo que no da cuenta necesariamente de las violencias contra defensoras de derechos humanos, ni brinda evidencia sobre la relación entre el hecho violento y su rol como defensora.

Existe, por tanto, la necesidad fundamental de implementar medidas integrales de prevención y protección de las mujeres y niñas ante la violencia, y de garantizar el acceso



a la justicia y servicios para las sobrevivientes; y en la medida en que el feminicidio y la violencia feminicida son violaciones a los derechos humanos de las mujeres que permean toda la organización social y han sido legitimados históricamente, también resulta esencial impulsar transformaciones culturales que faciliten la sanción social de la violencia contra las mujeres.

### **Protección a defensoras de derechos humanos y lideresas**

La alerta mundial sobre la situación de las personas que defienden derechos humanos en Colombia se ha hecho evidente en múltiples pronunciamientos elevados al respecto desde hace varios años. Sin embargo, tras la firma del Acuerdo de Paz, la agenda internacional ha virado con mayor fuerza para evidenciar lo ocurrido en este país a lo largo de décadas: que las defensoras y los defensores de derechos humanos son asesinados en medio de la más escandalosa impunidad.

De acuerdo con el informe *Sintonías corporales*, ante el panorama actual de agresiones, persecuciones, asesinatos y demás formas de violencia contra líderes, lideresas, defensoras y defensores de derechos humanos, la comunidad internacional ha solicitado al Estado colombiano, en repetidas ocasiones, no desconocer “su deber de garante de la vida e integridad de las personas defensoras, pues esto implica una omisión flagrante de sus deberes, contemplados en la Declaración de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos de 1998, entre otros” (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2019, p. 5), ante lo cual insta al gobierno de Iván Duque (2018-2022) para que implemente medidas integrales de protección y prevención para culminar con la ola de violencia.

Según el informe especial de *Registro de líderes y personas defensoras de derechos humanos asesinadas desde la firma del Acuerdo de Paz*, que abarca el periodo que va desde el 24 de noviembre de 2016 al 15 de julio de 2020 –realizado por el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)–, en el departamento de Bolívar han sido asesinadas 15 líderes sociales y defensoras de derechos humanos: una en 2016, una en 2017, dos en 2018, siete en 2019 y cuatro en 2020, cifras que muestran el aumento de asesinatos a partir del inicio del gobierno Duque (Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, 2020).

El Estado colombiano ha de garantizar la vida, la seguridad y la integridad de quienes defienden derechos humanos mediante estrategias integrales que prevengan la violencia, más allá de las respuestas militarizadas: el guardaespaldas, el carro blindado, el chaleco antibalas, etc. El Estado colombiano, en 2012, promovió la Resolución 805, en la cual reconoce por primera vez las necesidades especiales de prevención y protección de las mujeres; a ella se sumó al Auto 098 de la Corte Constitucional de Colombia (2013), que





señala la necesidad de “medidas concretas” en beneficio de “la labor de las defensoras de derechos humanos”:

Para ello, la Sala encuentra que las entidades competentes deben detectar y tomar correctivos pertinentes para evitar las actitudes y prácticas discriminatorias o despectivas en contra de las defensoras de derechos humanos en los que puedan incurrir funcionarios y funcionarias del Estado; incentivar la labor de las mujeres defensoras de derechos humanos a través de campañas públicas que legitimen su labor; adelantar programas formativos en derechos humanos de las mujeres a todos los funcionarios que, en el marco de sus funciones legales o constitucionales, deban atender a las mujeres líderes víctimas del desplazamiento forzado. (Corte Constitucional de Colombia, 2013)

De acuerdo con estas medidas, la prevención debe estar encaminada a evitar discriminaciones, estigmatizaciones y cualquier forma de violencia que afecte la vida y seguridad de las defensoras, sus comunidades y territorios. Para ello es necesario un diálogo articulado de las instituciones locales, departamentales y nacionales que analice los factores que generan violencia, responda de manera inmediata a las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, y atienda los riesgos identificados por las lideresas y defensoras de derechos humanos.

Se solicitó a la UNP y al Ministerio del Interior información sobre medidas de protección requeridas y otorgadas a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en el departamento de Bolívar. La UNP aportó información sobre las medidas solicitadas y otorgadas a defensoras de derechos humanos y lideresas, así como el número de medidas solicitadas y casos revisados en el Cerrem (UNP, 2020).

El Ministerio del Interior, por su parte, declaró que no cuenta con la información solicitada, y solo se refirió a la implementación de rutas de protección colectivas; señaló además que, en el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas para Atender las Necesidades Específicas de las Mujeres, en el marco de la Ruta de Protección de la UNP (Cerrem Colectivo), han sido presentadas cuatro organizaciones de mujeres: tres en 2018 y una en la vigencia 2019.

Una de estas organizaciones ejerce sus labores en Turbaco, Carmen de Bolívar, Cartagena y San Jacinto, municipios de Bolívar; la segunda desarrolla su actividad en Montes de María, en los departamentos de Bolívar y Sucre; la tercera trabaja en la Alta, Media y Baja Guajira, particularmente en los municipios de Riohacha, Dibulla, Uribia, Barrancas y Hatonuevo; y la cuarta, en la ciudad de Bogotá.



Para las cuatro organizaciones fueron aprobadas 42 medidas de protección; pero el estado de avance general promedio, de acuerdo con los informes de las entidades responsables de su implementación, a marzo 31 de la presente vigencia, es de 14,22 %. En otras palabras, las medidas de protección apenas si han sido implementadas trascurridos casi dos años desde su formulación, y el avance calculado para las cuatro organizaciones (con el porcentaje de 14,22 %) ha sido un proceso lento y obstaculizado (Ministerio del Interior, 2020).

Como se mencionó antes, el Ministerio no cuenta con información desagregada por edad y sexo, en los términos del Cerrem Colectivo, y las medidas de protección se adoptan de manera genérica para comunidades o grupos. La información, al no ser desagregada por edad y sexo, impide realizar un análisis integral sobre la situación de las mujeres según las circunstancias particulares en las que viven. Además, adoptar las medidas de protección de manera genérica para comunidades o grupos elimina la posibilidad de un enfoque interseccional y diferencial que es absolutamente necesario, pues la experiencia de las mujeres con la violencia y la victimización está articulada con aspectos relacionados con su sexo, edad, pertenencia étnica y de clase, así como con las orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Ahora bien, según información entregada por la Unidad Nacional de Protección (2018), actualmente, a nivel nacional se ejecuta el “Protocolo específico con enfoque de género y derechos de las mujeres”. En 2018, el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (Cerrem Mujeres) sesionó cinco veces, y atendió 134 casos: 124 de ellos respondían a una ponderación extraordinaria o extrema, y 10 eran de ponderación ordinaria. En 2019 se realizaron siete sesiones Cerrem, donde se revisaron 178 casos: 163 de ponderación extraordinaria o extrema, y 15 de ponderación ordinaria.

A la fecha no se cuenta con información sobre el tipo de medidas otorgadas, incluidas las medidas complementarias, o la duración de las medidas otorgadas a defensoras de derechos humanos y lideresas, que –según la respuesta de la UNP– hace parte de la confidencialidad de la información, para garantizar la protección de las víctimas.

Para el año 2018, 26 mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos fueron protegidas por la UNP en el departamento de Bolívar, todas con ponderación extraordinaria, y ubicadas en los siguientes municipios: Cartagena (15), El Carmen de Bolívar (2), Magangué (3), Arenal, Barranco de Loba, El Peñón, Morales, San Juan Nepomuceno y Turbaco (en cada municipio, una mujer) (Unidad Nacional de Protección, 2020).



TABLA 59. MUJERES PROTEGIDAS POR LA UNP EN BOLÍVAR (PERIODO 2018)

MUNICIPIO	PONDERACIÓN	NÚMERO DE MUJERES PROTEGIDAS
Arenal	Extraordinario	1
Barranco de Loba	Extraordinario	1
Cartagena	Extraordinario	15
El Carmen de Bolívar	Extraordinario	2
El Peñón	Extraordinario	1
Magangué	Extraordinario	3
Morales	Extraordinario	1
San Juan Nepomuceno	Extraordinario	1
Turbaco	Extraordinario	1
<b>TOTAL</b>		<b>26</b>

FUENTE: Unidad Nacional de Protección, 2020.

En 2019, 25 mujeres líderes y defensoras de derechos humanos fueron protegidas en el departamento de Bolívar, todas con ponderación extraordinaria, en Cartagena (12), El Carmen de Bolívar (3), Magangué (2), y en Barranco del Loba, María La Baja, Morales, San Estanislao, San Juan Nepomuceno, Santa Rosa, Santa Rosa del Sur, Tiquisio (Puerto Rico) (una mujer en cada municipio) (Unidad Nacional de Protección, 2020).

TABLA 60. MUJERES PROTEGIDAS POR LA UNP EN BOLÍVAR (PERIODO 2019)

MUNICIPIO	PONDERACIÓN	NÚMERO DE MUJERES PROTEGIDAS
Barranco de la Loba	Extraordinario	1
Cartagena	Extraordinario	12
El Carmen de Bolívar	Extraordinario	3
Magangué	Extraordinario	2
María La Baja	Extraordinario	1
Morales	Extraordinario	1
San Estanislao	Extraordinario	1
San Juan Nepomuceno	Extraordinario	1
Santa Rosa	Extraordinario	1
Santa Rosa del Sur	Extraordinario	1
Tiquisio (Puerto Rico)	Extraordinario	1
<b>TOTAL</b>		<b>25</b>

FUENTE: Unidad Nacional de Protección, 2020.



De cara a tales cifras, el Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar ha manifestado, en varias ocasiones, enorme preocupación por las amenazas y los riesgos crecientes que sufren las defensoras en el departamento. Dicho movimiento y diversas organizaciones han reiterado que las defensoras de derechos humanos y lideresas sufren una doble vulnerabilidad en el contexto de violencia en el país, especialmente en territorios como Bolívar, donde persiste el conflicto armado y la labor que cumplen ellas es peligrosa y difícil, lo cual profundiza sus precarias condiciones económicas, políticas y sociales (Alianza Nacional de Mujeres Libres de Violencias, Red Nacional de Mujeres y Sisma Mujer, s.f.).

Por otra parte, en términos del número y tipos de medidas de protección con enfoque diferencial de género solicitadas y otorgadas a mujeres y población con orientación sexual e identidades de género diversas, entre el 1º de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2019, la UNP informó que en sus bases de datos solo se encuentra información relativa al sexo femenino, es decir, que dicha información no aparece discriminada en razón de la orientación sexual, identidades de género diversas, y rango de edades cuando los casos se presentan en los Comités Evaluadores.

Los datos disponibles no permiten trabajar con un enfoque diferencial e interseccional que dé cuenta de los casos relacionados con mujeres con orientaciones sexuales e identidades de género diversas que –de acuerdo con el “Protocolo de análisis de nivel de riesgo para mujeres lideresas y defensoras” (Unidad Nacional de Protección, 2018)– debe ser un factor a tener en cuenta en el momento de desarrollar los análisis de riesgo y la posterior entrega de medidas, cuando así lo considere el Comité Evaluador.

Así mismo, la falta de información detallada limita las posibilidades de analizar las violencias específicas, resultado, por ejemplo, de la diferencia de habitar un cuerpo en tránsito o que ha transitado, y un cuerpo cisonormado (Radi, 2019), o lo que sería el resultado de la intersección de múltiples formas de opresión (Viveros Vigoya, 2016) que conlleven a la búsqueda de protección diferenciada por parte del Estado.

Otra preocupación tiene que ver con la carencia de información detallada a nivel departamental respecto de (1) los motivos de las medidas, (2) la descripción del contexto en el cual es solicitada la medida, (3) el tipo de medida, (4) la solicitud de medidas complementarias, y (5) el tipo de medidas complementarias solicitadas.

Por una parte, esto obstaculiza la posibilidad de entender a profundidad y dar cuenta de las complejas situaciones que conducen a las mujeres a pedir protección del Estado



(como su relación con el conflicto armado, por ejemplo), o de posibles patrones entre las peticiones realizadas. Por otro lado, entorpece los análisis comparativos en esta materia entre departamentos.

La falta de información específica y detallada sugiere la necesidad de continuar los trabajos de sensibilización y reflexión hasta que se entienda que detrás de cada cifra, hay una historia de vida, una experiencia que cuenta las opresiones y las injusticias; y que no evidenciarlas es un incumplimiento de los mandatos internacionales de reconocimiento de las voces de las mujeres, de sus necesidades, exigencias y agendas.

La información, al no ser desagregada por edad y sexo, no solo impide el análisis integral de la situación de las mujeres, las niñas y la población Lgbti –de acuerdo con sus circunstancias particulares–, sino también el análisis interseccional, tanto para la respuesta institucional como para los estudios políticos y sociológicos del contexto en el cual se enmarcan dichas violencias.

No sobra recordar que el enfoque interseccional es absolutamente necesario para adoptar medidas de protección eficaces, en cuanto las mujeres y la población con orientación sexual e identidades de género diversas –según su sexo, edad, raza y clase– necesitan ser sujetos de medidas diferenciales, pues su experiencia con la violencia y la victimización está articulada de manera diferencial. En este sentido, la información suministrada por la UNP no hace uso del enfoque diferencial en sus registros presentes de medidas de protección aprobadas, y esto solo muestra la falta de reconocimiento de las lideresas y defensoras de la población con orientación sexual e identidades de género diversas.

TABLA 61. NÚMERO DE MEDIDAS PARA MUJERES SOLICITADAS Y OTORGADAS POR LA UNP, ENTRE EL 1º DE ENERO DE 2018 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2019, DESAGREGADAS POR MUNICIPIO, EN BOLÍVAR

MUNICIPIO	25 /02/2019	30/05/2019	20/08/2019	23/09/2019	22/10/2019	18/11/2019	16/12/2019	TOTAL
San Juan Nepomuceno	0	0	0	1	0	0	0	1
Morales	0	1	0	0	0	0	0	1
Cartagena	0	1	0	0	0	1	0	2

FUENTE: Elaboración propia con base en información de la Unidad Nacional de Protección (2020).



Los datos suministrados por el Grupo de la Secretaría Técnica del Cerrem sobre el número de medidas de protección aprobadas y otorgadas a mujeres revela que solo en tres localidades (San Juan de Nepomuceno, Morales y Cartagena), de los 46 municipios de Bolívar, se registra un total de cuatro medidas de protección a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos. En 2019 disminuyeron las medidas de protección aprobadas, ya que para 2018 se registraron en total nueve medidas de protección a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos (Unidad Nacional de Protección, 2020).

La UNP afirma que las mujeres, las personas o grupos de personas (“colectivo”) solicitan medidas de protección principalmente porque su vida, su integridad, su libertad y seguridad personal o colectiva se encuentran en situación de vulnerabilidad, porque son víctimas de la violencia, desplazados o activistas de derechos humanos, por sus condiciones sociales, humanitarias, culturales, étnicas o por el ejercicio de un cargo público u otras actividades que pueden generar tales riesgos (Unidad Nacional de Protección, 2020).

Finalmente, es necesario decir que en Bolívar diferentes grupos poblacionales se abstienen de solicitar medidas de protección, aunque su vida se encuentre en situación vulnerable o de riesgo inminente. De acuerdo con el informe *Sintonías corporales*, las mujeres lideresas y defensoras en el ejercicio de sus labores sufren situaciones de violencia psicológica, hostigamiento o violencia sexual, que va –esta última– desde acoso hasta acceso carnal violento.

Las situaciones identificadas dan cuenta de comentarios prejuiciosos, amenazas, actos de control sobre las actividades, la apariencia, el celular, la vestimenta, las amistades o los lugares que frecuentan las mujeres; también de manipulaciones, coacción, insinuaciones de contenido sexual o descalificaciones. Estos hechos configuran patrones de discriminación y formas de revictimización que profundizan y actualizan los impactos de las agresiones previas, al tiempo que reproducen matrices de desigualdad contra las defensoras y lideresas (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2019, p. 60).



## SEGUIMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA<sup>7</sup>

La Casa de la Mujer es una organización feminista que desde 1982 ha asumido el reto de contribuir a la construcción de la paz con la participación paritaria y activa de las mujeres; para esto ha acompañado e impulsado iniciativas civiles y de las organizaciones de mujeres en 16 regiones del país.

En el marco de la Resolución 1325, la Casa de la Mujer ha diseñado y puesto en marcha acciones comunicativas, pedagógicas, de incidencia política y de acompañamiento legal y psicosocial, con mujeres y organizaciones de Córdoba que permitan su implementación, a pesar de que el gobierno nacional no ha diseñado un plan de acción. De dichas acciones resaltamos, como parte del ejercicio de localización de la 1325, las siguientes:

1. Reuniones y diálogos con autoridades locales, procesos de reconstrucción de memoria histórica, y divulgación de información y piezas comunicativas en favor de la representación de las mujeres cordobesas en todos los niveles decisorios para la prevención y la solución de conflictos, así como en la construcción de paz territorial.
2. Construcción y recopilación de propuestas de mujeres y organizaciones de Córdoba, que fueron presentadas por la Casa de la Mujer en la Mesa de Conversaciones entre el gobierno nacional y las FARC-EP.
3. Apoyo técnico, financiero y político para el impulso de iniciativas de paz desde las mujeres en sus territorios y comunidades.
4. Asesorías legales y psicosociales a mujeres víctimas del conflicto armado y de otros hechos violentos, en el departamento, como contribución al acceso a la justicia a las mujeres.
5. Seguimiento y monitoreo a la implementación del Acuerdo Final en Córdoba.
6. Impulso a la participación de las mujeres en el Sistema Integral a la Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (Sivjrnr) mediante la elaboración de un informe que



7. Autora: Juliet Lorena Vallejo Vega, de Casa de la Mujer.

contiene las narrativas de las mujeres de Córdoba y el desarrollo de un proyecto psicosocial con la Macro Región Caribe de la Comisión de la Verdad.

7. Procesos de pedagogía en los que se han diseñado instrumentos para la prevención y la exigibilidad de los derechos a la paz y seguridad en favor de las mujeres.
8. Diseño de un diplomado sobre la Resolución 1325 dirigido a mujeres de Córdoba, para el cual se han realizado gestiones con la Universidad del Sinú y la Universidad Minuto de Dios.

A propósito de los veinte años de la Resolución 1325, la Casa de la Mujer y sus organizaciones aliadas en Córdoba han querido tener un panorama claro de cómo va la aplicación de dicha Resolución en el departamento. En esta perspectiva se ha realizado un ejercicio de monitoreo y localización de la Resolución 1325 para dar lugar a las vindicaciones de las mujeres cordobesas y a las luchas feministas, por la movilización y exigibilidad por sus derechos a la paz y a la seguridad, en tiempos de guerra, de paz y de transición.

Dicho ejercicio se ha realizado de acuerdo con la propuesta del Secretario General del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en el informe del 28 de septiembre de 2010, para hacer seguimiento a la Resolución 1325. A continuación se presentan los principales hallazgos en los componentes participación y protección.

### **Componente de participación**

Durante el 2019, en Córdoba, como en el resto del país, se celebraron las elecciones regionales para gobernaciones, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales. El departamento cuenta con una potencia electoral de 1.252.077 votantes, de los cuales 627.011 son mujeres (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019). Es menester señalar que el escenario electoral estuvo atravesado por escándalos de corrupción política, así como por violaciones y vulneraciones de derechos humanos de líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos en el sur de Córdoba, debido a la persistencia del paramilitarismo y a la reconfiguración de los grupos armados y organizados al margen de la Ley.

En tal sentido, este apartado presenta información relacionada con la participación política de las mujeres como candidatas, datos relacionados con la participación de las mujeres cordobesas en la implementación del Acuerdo Final firmado entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, e información sobre las violaciones a los derechos humanos de las mujeres lideresas, defensoras, activistas y mujeres en cargos políticos.





## Participación política de las mujeres como electoras y candidatas

Es importante monitorear el desarrollo de la participación política de las mujeres, en cuanto es requisito indispensable para el fortalecimiento de la democracia y contribuye a que los procesos de paz sean sostenibles y duraderos. Para esto se presentan las cifras relacionadas con la participación de las mujeres de Córdoba en las elecciones del Congreso de la República de 2018 y en las elecciones regionales de 2019.

*La participación de las mujeres de Córdoba en el Congreso de la República.* De las cinco curules en la Cámara de Representantes, una está ocupada por una mujer, Sara Elena Piedrahita Lyons, del partido de La U. Respecto de la representación en el Senado, el departamento cuenta con las senadoras Nora García y Rubí Chagüi, y con tres senadores: David Barguil, Fabio Amín y Jhonny Besaile.

*La participación de las mujeres de Córdoba en las elecciones regionales de 2019.* En las elecciones de 2019, para la Gobernación, se contó con las candidaturas de María Milena Andrade, Eduardo Padilla Hernández, Carlos Gómez Espitia, Valentín de la Barrera y Orlando Benítez Mora. Este último fue electo.

Para las alcaldías se postularon 142 candidatos, de los cuales 18 eran mujeres, que representaron el 12,6 % del total (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2019); de dicha porción, tres mujeres fueron electas. De esta manera, en términos de candidaturas de mujeres, en Córdoba ocurrió una disminución de 17 puntos porcentuales respecto del periodo anterior (Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres, 2019).

Respecto de la Asamblea Departamental resultaron elegidas dos diputadas, quienes representan el 18,18 % de las curules disponibles. Tales resultados significan un retroceso en comparación con el periodo anterior, en el cual las diputadas representaron el 45,5 % del total, y el departamento se posicionó como uno de los que en ese momento contaba con mayores niveles de participación de las mujeres en las corporaciones públicas.

## Participación de las mujeres en la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP

Al reconocer el rol que la Resolución 1325 y las subsiguientes dan al papel de las mujeres en la solución de conflicto y en la consolidación de la paz es importante monitorear las condiciones y garantías que otorga el Estado para que las mujeres del departamento de



Córdoba sean pactantes y parte activa de los procesos de implementación del Acuerdo Final firmado entre el gobierno colombiano y las FARC-EP.

El sur de Córdoba es uno de los territorios priorizados para implementar los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) y el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), debido a las afectaciones e impactos que ahí tuvo el conflicto armado, los índices de pobreza, la presencia de economías ilícitas y la debilidad de las instituciones estatales.

Respecto de las acciones desarrolladas por la institucionalidad para promover y garantizar la participación de las mujeres en tales planes y programas, la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2019) realizó una serie de encuentros territoriales en cada una de las zonas PDET priorizadas en el Acuerdo Final; y en el encuentro territorial del sur de Córdoba, en mayo de 2019, en el municipio de Planeta Rica, participaron 23 mujeres de los municipios de Montelíbano, Puerto Libertador, San José de Uré, Tierralta y Valencia.

Dicho encuentro buscaba hacer seguimiento al enfoque de género y de derechos humanos de las mujeres en la implementación del Acuerdo, por lo que las mujeres aportaron elementos para analizar avances, dificultades y recomendaciones en cada uno de los puntos del Acuerdo Final. La Casa de la Mujer hizo la revisión de los Pactos Municipales para la Transformación del Sur de Córdoba y encontró los siguientes compromisos relativos a la participación de las mujeres:

- En Montelíbano se reconoció la participación de las mujeres y jóvenes a la tenencia, uso y propiedad de la tierra; y se asumió el compromiso de lograr el fortalecimiento y empoderamiento de las mujeres rurales zenú y de las mujeres embera wera.
- En Puerto Libertador se reconoció que las mujeres afrodescendientes, indígenas y campesinas deben participar efectivamente en todos los escenarios de toma de decisiones, desde un lugar transformador y en el ejercicio de sus derechos humanos. Para ello se asumió el compromiso de capacitar, crear y fortalecer las organizaciones de jóvenes y mujeres rurales, y de capacitar a líderes y mujeres en pedagogía para la paz.
- En San José de Uré, tras identificar que las mujeres rurales no cuentan con condiciones económicas y productivas necesarias, y que a ello se suman las violencias que se cometen contra ellas, se acordaron acciones dirigidas a atender tales problemáticas.



- En Tierralta se proyectó a la participación efectiva de las mujeres en los planes que tienen lugar en el territorio, así como a los procesos de control y veeduría.
- En Valencia se buscó potenciar el liderazgo de las mujeres en las acciones productivas y económicas.

No obstante lo anterior, el sur de Córdoba fue de los territorios con menor número de iniciativas que incorporaron el enfoque de género (Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, y FDIM, Suecia, 2019).

En lo concerniente a los PNIS, según la información presentada por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en su informe de gestión (2019), no hay información que nos permita conocer el porcentaje de organizaciones de mujeres participantes en los acuerdos de sustitución con las comunidades, ni los mecanismos utilizados en Córdoba.

### **Violaciones a los derechos humanos de mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y mujeres en cargos políticos**

La Defensoría del Pueblo (2019) advirtió sobre los riesgos a que están expuestos los siguientes grupos en el sur de Córdoba: la población campesina firmante del acuerdo colectivo para la sustitución voluntaria y concertada de cultivos de uso ilícito; los líderes sociales, exintegrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación; las autoridades tradicionales de comunidades campesinas; y las personas indígenas, negras y afrodescendientes. Esto debido a la presencia del ELN, las Autodefensas Gaitanistas, las facciones disidentes de las FARC-EP y Los Caparrapos, así como a la persistencia de las economías ilícitas.

Entre los crímenes ejemplarizantes y de silenciamiento de las reivindicaciones sociales que presenta dicha Alerta Temprana (la N° 054-19), la Defensoría menciona el asesinato de María del Pilar Hurtado Montaña, lideresa del asentamiento del sector Los Robles, en el municipio de Tierralta, ocurrido el 21 de junio de 2019, cuyos presuntos responsables son las Autodefensas Gaitanistas. Y posteriormente informó sobre tres hechos de amenazas contra lideresas y defensoras de derechos humanos para el periodo 2018 y 2019 (Defensoría del Pueblo, 2020).

La misma Alerta Temprana de 2019 señaló que, desde finales de 2018 y en el transcurso de 2019, la Defensoría del Pueblo ha constatado la exacerbación progresiva de amenazas



contra la población civil, contexto en el cual las libertades políticas son parte de los derechos amenazados. Por eso la entidad advierte la necesidad de generar una respuesta estatal coordinada, integral, oportuna y focalizada, para la mitigación del riesgo y el fortalecimiento de las capacidades y factores de protección que se encuentran en el territorio.

Es importante señalar que las violencias contra defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y mujeres en cargos políticos encuentran diversas expresiones (amenazas contra ellas y sus familias, persecuciones, discriminación y violencia sexual), y que no todas han sido denunciadas o registradas debido a la ausencia de una presencia estatal no militarizada y a la desconfianza que manifiestan las comunidades y las líderes y defensoras de derechos humanos hacia las instituciones responsables de su protección en los territorios.

### **Componente de protección**

En este apartado se presenta la información recolectada para los indicadores relacionados con (1) la seguridad física de las mujeres, en el que se contempla el ámbito laboral; (2) el balance de las armas pequeñas y ligeras en el ámbito nacional: armas incautadas y uso de armas en asesinatos contra mujeres en 2019; y (3) las medidas de protección del Estado a mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas y quienes ocupan cargos políticos.

#### **VARIABLES INDIRECTAS QUE AFECTAN LA SEGURIDAD DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LABORAL**

Para el 2019, la tasa global de participación de las mujeres en Córdoba fue de 49,2 % frente a la de los hombres, de 72,2 %, lo cual se traduce en 23 puntos porcentuales de brecha; la tasa de ocupación de las mujeres es de 41,6 %, y la de los hombres, de 66,2 %, una brecha de 24,6 puntos porcentuales; y respecto de la tasa de desempleo en el departamento, las mujeres representan el 15,4 % de la población desocupada, y los hombres, el 8,3 % (DANE, 2020).

Estos datos dan cuenta de las brechas que existen en el ámbito laboral entre las mujeres y los hombres de Córdoba, las que sostienen la tendencia histórica del mayor acceso de los hombres al mercado laboral formal en el departamento. Los puntos porcentuales de la brecha entre mujeres y hombres para la tasa global de participación y para la tasa de



desempleo se encuentran por encima de las brechas a nivel nacional: 20,8 y 5,5 puntos porcentuales, respectivamente (DANE, 2020).

Estas realidades explican y perpetúan las relaciones de desigualdad, pues el desempleo mayor de las mujeres genera altos grados de dependencia económica, la cual restringe su autonomía y las expone en ocasiones a soportar situaciones de violencia para garantizar su subsistencia y la de otros miembros de su grupo familiar. De igual manera, la falta de acceso a prestaciones sociales derivadas de las actividades laborales conlleva el aumento de la vulnerabilidad de las mujeres en la vejez, quienes no tendrán acceso a pensiones que les permitan sostenerse tras finalizar su vida productiva.

### **Balance de armas pequeñas y ligeras en el departamento de Córdoba**

Durante 2019 fueron incautadas 311 armas en este departamento, según el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (Siedco) de la Policía Nacional de Colombia (2020a). De ese total, 127 fueron tipo revólver (23 contaban con permiso), 103 escopetas (2 contaban permiso), 75 pistolas (30 con permiso), 4 fusiles/rifles (ninguno contaba con permiso), un lanza-granadas y una subametralladora (las últimas sin permisos para su porte). En consecuencia, existe un gran número de armas que circulan por el departamento sin control de autoridades estatales, lo cual se relaciona con la victimización con arma de fuego en los asesinatos de mujeres: para este año, la Policía Nacional (2020b) registra 21 homicidios contra mujeres en Córdoba, de los cuales, en 15 casos se usaron armas de fuego, en 5 casos, armas contundentes, y en un caso, arma blanca/cortopunzante.

Con este panorama debe tenerse en cuenta el rol de la masculinidad en la cultura militarista, ya que la propiedad y el uso de armas se encuentra relacionado con las expresiones violentas de la masculinidad; porque las armas no solo las usan los varones en la comisión de los feminicidios y asesinatos de mujeres, sino también para amenazarlas e intimidarlas.

Las violencias generadas con armas ligeras, además de producir la muerte de las mujeres, dejan impactos en su salud física, mental y emocional. En los procesos de acompañamiento psicosocial y legal de la Casa de la Mujer en Córdoba, se ha podido identificar que las mujeres agredidas con armas carecen de oportunidades o enfrentan dificultades para contar con procesos oportunos y adecuados de atención, rehabilitación y acceso a la justicia.



La circulación no controlada de armas blancas y de fuego se convierte en un factor de riesgo para las mujeres, y por tanto es indispensable avanzar como sociedad en el desarme, en los contextos de conflicto armado, de economías ilegales y de porte ilegal masivo a manos de civiles.

### **Respuesta judicial en casos de violencia sexual y violencia contra mujeres y niñas**

*Exámenes médico-legales a mujeres por supuesto delito sexual.* En 2019, el Icmlcf realizó 580 exámenes médico-legales por presunto delito sexual contra mujeres, en Córdoba. Estos representan el 88 % del total de exámenes practicados. Los municipios con un mayor número de casos son: Montería (199), Sahagún (83), Montelíbano (60) y Lórica (43). Del total de exámenes médico-legales realizados, 521 fueron en niñas y adolescentes menores de 18 años, y 59 en mujeres mayores de edad (Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020).

*Exámenes médico-legales a mujeres por violencia intrafamiliar.* El Icmlcf informa sobre 895 casos de violencia intrafamiliar en Córdoba, en 2019, de los cuales 739 fueron contra mujeres, lo que equivale a 82 %. 44 se cometieron contra niñas y adolescentes, y 14 contra mujeres adultas mayores. En relación con los casos de violencia de pareja, en Córdoba, para el mismo año, se registraron 565 casos de violencia de pareja en los que la víctima fue una mujer (Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020).

### **Protección a defensoras de derechos humanos y lideresas**

La UNP informa que, en 2019, 22 mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y mujeres en cargos políticos solicitaron medidas de protección en de Córdoba<sup>8</sup>. Para el mismo año se aprobaron ocho medidas para mujeres: seis en Montería y dos en Planeta Rica. La entidad no precisa en la información otorgada si las ocho medidas aprobadas corresponden a solicitudes realizadas en el mismo año.

Preocupa el hecho de que solo se aprobó el 36,3 % de las solicitudes que llegaron a la entidad en 2019, y que el 64% restante de las mujeres que solicitaron medidas continúan en riesgo y sin la protección del Estado (Unidad Nacional de Protección, 2020).

8. Los municipios en los que se encuentran las mujeres son Ayapel, Ciénaga de Oro, Montelíbano, Montería, Planeta Rica, Puerto Libertador y Valencia.



## A modo de cierre

Hablar de mujeres, paz y seguridad con las mujeres de Córdoba ha significado construir memoria y traer a quienes han venido construyendo paz desde la defensa del territorio y el despliegue de estrategias de resistencia y subversión contra el orden patriarcal impuesto. En este sentido, lo que se presenta en este apartado busca ser un instrumento para potenciar los procesos que las mujeres cordobesas han llevado a cabo para que, a nivel local y nacional, se reconozca su participación como requisito indispensable para la construcción de paz, que es una apuesta política clara para las mujeres del departamento.

Continuamos haciendo el llamado a la pertinencia de los procesos de divulgación y promoción de la Resolución 1325, para que cada vez más mujeres se apropien de ella, ya que es una herramienta clave para el movimiento feminista y de mujeres: constata que los conflictos armados tienen un impacto diferencial en las mujeres y que ellas no se han quedado en la victimización sino han estado aportando a la paz desde siempre; y pone el acento en que pensar y hablar de la seguridad de las mujeres no aplica solo en escenarios de conflicto, sino en todos los contextos.

Localizar y territorializar la Resolución 1325 es indispensable para la incidencia política y la acción colectiva, ya que esta encuentra fuerza y potencia cuando se realiza desde la suma de las diversas de las mujeres y desde el reconocimiento de los diferentes territorios y comunidades que ellas habitan.



## SEGUIMIENTO EN EL DEPARTAMENTO DEL META<sup>9</sup>

La Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal Colombia) ha desarrollado el ejercicio de localización de la Resolución 1325 en el Meta, apoyando y fortaleciendo al movimiento de mujeres departamental para su ejercicio activo en la incorporación de la agenda de política pública departamental y municipal de los principales puntos de este instrumento internacional.

Por su parte, la Casa de la Mujer ha llevado a cabo procesos pedagógicos, comunicativos, de reconstrucción de memoria histórica y de exigibilidad, cabildeo e incidencia política para la incorporación y posicionamiento de las necesidades, agendas, y propuestas de las mujeres del Meta en materia de participación, prevención y protección, ante las autoridades locales, departamentales y nacionales, en concordancia con la Resolución 1325.

Dichos esfuerzos han consistido además en la articulación y puesta en marcha de iniciativas con organizaciones locales de mujeres, medios de comunicación, funcionarias y funcionarios de las entidades públicas del departamento, para el fortalecimiento de la paz, la seguridad y la democracia desde la garantía de los derechos humanos de las mujeres.

Como parte de este trabajo, a continuación presentamos el resultado del ejercicio de monitoreo de la Resolución 1325 en el departamento del Meta para el año 2019. Este se acoge a la propuesta realizada por el Secretario General del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en el informe del 28 de septiembre de 2010, para hacer seguimiento a la Resolución, y se enfoca en los componentes de participación, prevención y protección.

9. Autoras: Juliet Lorena Vallejo Vega, de la Casa de la Mujer, y Claudia Marcela Albarracín Gutiérrez, Verónica Recalde Escobar, Natalia Daza Niño, Laura Nathalia Daza Martínez, Diana María Salcedo López, de Limpal Colombia.





## Componente de participación

### Participación política de las mujeres como candidatas

Al Meta le corresponden actualmente tres curules en la Cámara de Representantes, una de las cuales se encuentra ocupada por una mujer, Jennifer Kristin Arias Falla, del partido Centro Democrático. Respecto de la representación en el Senado, el departamento cuenta con la participación de la senadora Maritza Martínez, del Partido de la U, y con el senador Jonathan Tamayo, del partido ASI.

Para el periodo 2016-2019, Claudia Marcela Amaya García fue la primera mujer en ser elegida gobernadora del departamento por voto popular. En las elecciones de 2019, para este cargo se presentaron las candidaturas de Nohora Tovar, Antonio Cuellar, Arley Gómez, Juan Diego Muñoz y Juan Guillermo Zuluaga. Este último resultó electo.

Por otra parte, de las 29 alcaldías municipales del Meta, se postularon 25 mujeres, quienes representaron 16,2 % de las candidaturas para el cargo de burgomaestre; de ellas, seis fueron electas: Diana Patricia Mancera, en el municipio de Fuente de Oro; Marly Johana Gutiérrez, en Puerto Lleras; Isabel Betancourt, en Barranca de Upía; Diana Evelia Mendoza, en Cabuyaro; Diana María Navarro, en Puerto Rico; y Marlén Mojica, en Restrepo. De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019), estas mujeres representan el 21 % de las alcaldesas a nivel nacional, por lo que el Meta es el segundo departamento con mayor porcentaje de mujeres alcaldesas para el periodo 2020-2023.

Respecto de la Asamblea Departamental, resultaron elegidas dos diputadas, quienes representan el 18,18 % de las curules disponibles (Periódico del Meta, 2019). Y si bien las mujeres del Meta se mantienen en la disputa de los escenarios políticos locales y departamentales, tales resultados significan un retroceso significativo en comparación con el periodo anterior, en el cual las diputadas representaron el 45,5 % (Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia, 2016), cuando el departamento se posicionó como uno de los que contaba con mayores niveles de participación de las mujeres en estas corporaciones. Dicha disminución se explica, parcialmente, porque la participación femenina del Meta sigue siendo limitada, y a pesar de que las mujeres representan 49,4 % de la población (DANE, 2018) y 49,9 % de la potencia electoral en el departamento, su presencia en los cargos de elección popular no supera el 30 %.

Esto representa retos para el sistema político electoral de cara a la construcción de una cultura política democrática en este departamento, en donde las mujeres ganen



mayores niveles de reconocimiento como agentes políticas indispensables en los cargos de decisión.

### **Participación de las mujeres en la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP**

Posterior a la participación de las mujeres en el proceso de conversaciones entre el gobierno y las FARC-EP, y a la inclusión del enfoque de género y de derechos humanos de las mujeres en el Acuerdo Final, ellas han afrontado el reto de exigir que se garantice lo pactado, que la implementación tenga impacto en favor de sus vidas y comunidades en lo territorial y que su participación sea efectiva en todos los escenarios de la implementación.

A continuación se presenta información relacionada con la promoción de espacios para la participación de las mujeres en las instancias del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (Sivjrnr) (Unidad Nacional de Protección, 2020).

La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2019) ha venido desarrollando un espacio de articulación llamado *la revuelta por la verdad*. En este participan organizaciones sociales de mujeres y personas Lgbti víctimas y acompañantes, con el ánimo de coordinar acciones pertinentes para la inclusión de la voz de las mujeres del Meta en el ejercicio de esclarecimiento de la verdad.

La Jurisdicción Especial para la Paz (2019) ha implementado mecanismos de información e interlocución con mujeres de los territorios: espacios de diálogo, socialización, pedagogía y, en algunos casos, de acompañamiento a iniciativas de otras entidades. En 2019 se realizaron 33 eventos que contaron con la asistencia de 595 mujeres del Meta, de los cuales doce fueron dirigidos a organizaciones especializadas en mujeres víctimas del conflicto armado, y contaron con la asistencia de 229 mujeres.

La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (2019) informa que, con el ánimo de garantizar la participación de las mujeres que buscan a personas dadas por desaparecidas con ocasión del conflicto armado, ha trabajado de manera articulada con 23 mujeres de Villavicencio (Meta). Sin embargo, no se tiene información de los otros municipios del departamento.

Por otra parte, la Gobernación del Meta (2019), a través de la Secretaría de la Mujer, la Familia y la Equidad de Género, manifiesta no contar con programas o acciones específicas para la garantía a la movilización y protesta social. A esto se suma la ausencia



de información sobre cómo se están territorializando los derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política, en particular para los nuevos movimientos surgidos tras la firma del Acuerdo Final. Resulta evidente que todavía son necesarias acciones afirmativas por parte de las autoridades locales y nacionales para que la implementación del Acuerdo Final represente un cambio en materia de promoción y garantías de la participación de las mujeres del departamento.

Se evidencia también que las entidades del Sivrnr han avanzado en la creación y promoción de espacios que propician la participación de las mujeres víctimas del Meta. No obstante, esta se ha dado de manera muy lenta en relación con el tiempo con el que cuenta para cumplir sus objetivos y mandatos. A esto se suma la persistencia de diferentes obstáculos que inciden en la participación de las víctimas en lo territorial: falta de presupuesto oportuno para los enlaces y puntos territoriales, estructuras físicas limitadas, poco personal e insuficiente coordinación con entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas (Snariv).

### **Violaciones a los derechos humanos de mujeres defensoras de derechos humanos, lideresas sociales y mujeres en cargos políticos**

Para analizar las agresiones y asesinatos a mujeres defensoras de derechos humanos y lideresas sociales en el Meta, en el año 2019, se solicitó información mediante derecho de petición a la Defensoría del Pueblo, la Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Asuntos internacionales, la Secretaría de Derechos Humanos y Paz de la Gobernación del Meta, y a la Fiscalía General de la Nación Seccional Meta.

La Fiscalía General de la Nación dio respuesta a la solicitud de información después de vencidos los términos legales de la solicitud. Según el ente acusador, para el periodo comprendido entre 1º de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019, en el Meta se reportó un caso de homicidio a una defensora de derechos humanos, en el municipio de Mapiripán, cuya edad estaba en el rango de 29 a 59 años de edad. Durante el mismo periodo –según la Fiscalía– se reportaron doce casos de amenazas a lideresas y defensoras en razón a su labor en el departamento. Llama la atención que, en cinco de los doce casos de violencia ejercida en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos, la institución no conociera el rango de edad de las víctimas, y que en los siete casos restantes, las víctimas se encontraran en el rango de edad entre los 29 a 59 años. El mayor número de casos (5) se presentó en el municipio de Villavicencio, seguido de los municipios de Granada y Puerto Gaitán, con 2 casos cada uno, y en Acacias, la Macarena y San Martín, con un caso por municipio. Ver Tabla 62.



TABLA 62. AMENAZAS CONTRA LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN META, DEL 1º. DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019, REPORTADAS POR LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

MUNICIPIO	RANGO DE EDAD	TOTAL
Acacías	29 a 59 años	1
Granada	29 a 59 años	2
La Macarena	Sin datos	1
Puerto Gaitán	Sin datos	2
San Martín	29 a 59 años	1
Villavicencio	29 a 59 años	4
	Sin datos	1
TOTAL		12

FUENTE: Fiscalía General de la Nación (2020).

La Defensoría del Pueblo, por su parte, allegó información sobre quince casos de violencia en razón del ejercicio de liderazgo y defensa de derechos humanos a mujeres en los municipios de Macarena, Cumaral, Monterrey, Guamal, Granada, Puerto Gaitán y Villavicencio, entre el 1º de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019.

La delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, por medio de sus Duplas de Género, entregó información sobre amenazas y violencias ejercidas a lideresas y defensoras de derechos humanos durante dicho periodo, y no aportó registro alguno de asesinato de mujeres lideresas o defensoras en el departamento. El municipio con mayor número de casos de amenazas, ataques y persecución a mujeres lideresas y defensoras es Villavicencio (con 8 casos), seguido de Puerto Gaitán (2), Cumaral (1), Guamal (1), Monterrey (1), Granada (1) y Macarena (1). Ver Tabla 63.



TABLA 63. CASOS DE VIOLENCIA EJERCIDA EN CONTRA DE LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN META DEL 1º DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2019, REPORTADOS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

MUNICIPIO	RANGO DE EDAD	TIPO DE VIOLENCIA	TOTAL
Cumara	18 a 60 años	Amenazas	1
Guamal	18 a 60 años	Amenazas	1
Monterrey	18 a 60 años	Amenazas	1
Puerto Gaitán	18 a 60 años	Amenazas	2
Villavicencio	18 a 60 años	Amenazas	3
	Mayores de 60 años	Amenazas	1
	18 a 60 años	Ataques	2
	18 a 60 años	Persecución	2
Granada	18 a 60 años	Amenazas	1
Macarena	18 a 60 años	Amenazas	1
TOTAL			15

FUENTE: Defensoría del Pueblo (2020).

La Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (cuya fuente es el cuerpo élite de la Policía Nacional) envió información referente a homicidios en contra de lideresas y defensoras de derechos humanos, para los años 2018 y 2019, en la cual fue posible constatar que en el Meta se presentó un caso de asesinato de una mujer lideresa en el municipio Mapiripán.

Otras fuentes de información disponibles, como el Sistema de Información sobre Agresiones a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (Siaddhh) del Programa No Gubernamental de Protección a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, Somos Defensores (2019) reflejan amenazas a líderes, lideresas, defensoras y defensores, que pasaron de 109 casos, en 2010, a 628, en 2019, con un aumento del 476 %. Entre 2010 y 2019 fueron amenazados 3.585 líderes sociales en todo el país; específicamente, en el departamento del Meta se presentaron dos casos de asesinatos de hombres defensores y líderes sociales; y el Siaddhh no registra ningún caso de asesinato a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos para el 2019.

La Secretaría de Derechos Humanos y Paz de la Gobernación del Meta aportó información brindada por la Policía Nacional Seccional del Meta, que presentó, en ocho



municipios<sup>10</sup>, nueve casos de agresiones a lideresas y defensoras de derechos humanos entre el 1° de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019. La misma entidad informó que, en el municipio de Lejanías, se registraron los siguientes hechos en 2019: un caso de acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir, contra una mujer de un partido político; cinco amenazas contra mujeres de partidos políticos; y una amenaza contra una líder social.

Al comparar la información entregada por la Fiscalía, la Defensoría, la Secretaría de Derechos Humanos y Paz de la Gobernación del Meta y la Consejería, son patentes las discrepancias de los datos recibidos. Únicamente existe correspondencia entre la Fiscalía y la Consejería respecto del hecho de que hubo un caso de homicidio a una lideresa durante los dos años de estudio en el departamento del Meta. No existe correspondencia de la información aportada por las entidades consultadas en términos de agresiones a lideresas y defensoras de derechos humanos en el departamento; incluso, el número de casos de violencia reportados por la Defensoría (15) es más alto que los reportados por la Fiscalía (12 casos) y por la Secretaría (9 casos).

No hay consenso o uniformidad en las cifras presentadas, y ello representa un obstáculo para la atención y prevención de estas situaciones que ponen en riesgo la vida y la salud de las mujeres. También refleja debilidad institucional por parte del Estado colombiano para garantizar una rendición de cuentas adecuada, protección y prevención donde debe existir un mínimo de garantías para las mujeres que ejercen esta labor, especialmente cuando el departamento del Meta –según el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (mediante la Alerta Temprana No. 026-18) planteó una situación de riesgo para las defensoras y los defensores de derechos humanos en el ejercicio de su labor; y por el mismo medio identificó 16 municipios del departamento donde se amenaza la labor de trece organizaciones sociales y defensoras de derechos humanos, amenazadas por grupos armados y estructuras criminales (Defensoría del Pueblo, 2018).

Cuando nos aproximamos a las lógicas de la guerra encontramos diferencias significativas en las formas concretas cómo han sido afectadas las mujeres. Sobre estas opera de manera implacable la razón patriarcal, que genera y legitima su subordinación. La lógica de la guerra, en la cual la cultura patriarcal halla su expresión más violenta en el militarismo, solo profundiza el control y la dominación sobre la vida y los cuerpos de las

10. Barranca de Upía, Granada, La Macarena, Mesetas, Puerto Gaitán, Puerto Rico, San Juan de Arama y Vistahermosa.



mujeres, restringiendo su libertad y autonomía, y lo hace tanto en los escenarios propios del conflicto armado, como en todos los espacios donde las mujeres viven, se relacionan y se movilizan.

### Componente de protección

En el informe *Sintonías corporales* se hace referencia a la dinámica que ejemplifica, como medida de protección policial, el uso de armas para la “supuesta” protección, y la asignación de chalecos antibalas en el entorno cotidiano. Lo anterior es reflejo de la militarización de los cuerpos de las mujeres y evidencia que, en materia de prevención y protección, es preciso que las instituciones cuenten con medidas que se ajusten a la visibilidad pública de las lideresas y defensoras, reconozcan la diferencia y las particularidades en las que están inscritos los cuerpos de ellas, sin que esto llegue a exacerbar su exposición a riesgos y daños por parte de terceros (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2019).

En ese sentido, en el presente apartado se realiza el análisis del componente de protección para el departamento del Meta.

### Variables indirectas que afectan la seguridad de las mujeres

**Ámbito laboral.** La tasa global de participación, la tasa de ocupación y la tasa de desempleo son los principales indicadores del mercado laboral en Colombia. Los datos que se presentan en la Tabla 64 develan que en el Meta se mantienen las brechas entre mujeres y hombres: la de participación laboral presenta una diferencia de 23 puntos porcentuales, lo cual sostiene la tendencia histórica de que los hombres en este departamento tienen mayor acceso al mercado laboral.

En relación con la tasa de ocupación de las mujeres se presentó una leve variación negativa respecto del 2018 (43,5 %), y se mantiene la tendencia de mayor ocupación en los hombres. En general, entre 2018 y 2019 se registró un porcentaje similar de mujeres en edad de trabajar (79 % y 79,2 % respectivamente), pero en 2019 aumentó la tasa de desempleo (para 2018 era de 14,9 %), lo cual se traduce en que disminuyeron las posibilidades que tienen las mujeres para encontrar trabajos remunerados. La tasa de desempleo de las mujeres sigue estando por encima de la de los hombres en el Meta.



TABLA 64. TASA GLOBAL DE PARTICIPACIÓN, TASA DE DESEMPLEO Y TASA DE OCUPACIÓN EN META PARA EL 2019, DESAGREGADA POR SEXO

VARIABLE	PORCENTAJE DE MUJERES 2019	PORCENTAJE DE HOMBRES 2019	PUNTOS PORCENTUALES DE LA BRECHA ENTRE MUJERES Y HOMBRES
Tasa global de participación	50,8	73,8	23
Tasa de desempleo	16,1	11,5	4,6
Tasa de ocupación	42,7	65,3	22,6

FUENTE: Elaboración propia con base en DANE, 2020.

Las brechas laborales entre mujeres y hombres dan lugar a situaciones que afectan diferencialmente la seguridad de las últimas, ya que la falta de autonomía económica las sitúa en una posición de subordinación y desventaja frente al acceso y el control de recursos necesarios para alcanzar su bienestar. Lo anterior tiene estrecha relación con normas como la Ley 100 de 1993, en la que el acceso a los servicios para la garantía de los derechos depende de la capacidad adquisitiva de la población colombiana.

### Mecanismos nacionales de control de armas ligeras y pequeñas

*Mecanismos del Estado colombiano para el control de armas pequeñas y ligeras.* La investigación de Limpal, *Desarmando la vida: reflexiones sobre la Resolución 1325, el desarme y las mujeres en Colombia*, analiza el comercio de armas en el país, y destaca el fácil acceso de la población civil a ellas mediante permisos de porte, tenencia y permisos especiales. Estos se otorgan a discrecionalidad de las autoridades militares, ante las cuales se hacen los trámites y por ende, son ellas quienes valoran las razones expuestas por las personas para tener un arma (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2016). Como ya se dijo, valdría la pena reevaluar los criterios empleados para otorgar armas a civiles, pues estas siguen siendo instrumento de relaciones asimétricas de poder que usualmente dejan a las mujeres en condiciones de mayor vulnerabilidad y riesgo.

De acuerdo con la ley colombiana, los únicos que pueden portar armas bajo el control del gobierno, si cumplen los principios y procedimientos establecidos por la ley, son los miembros de los organismos nacionales de seguridad y demás cuerpos oficiales armados de carácter permanente creados o autorizados. Sin embargo, el conflicto armado y los contextos de violencia armada han demostrado que el porte de armas no es exclusivo de ese sector. Colombia mantiene un alto nivel de comercialización de armas sin control, lo cual da pie a la compra y venta de armas que son ilegales, bien sea por el vencimiento





del salvoconducto que las ampara o por su entrada ilegal al país, y este hecho afecta negativamente en el contexto actual de búsqueda de la paz (Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad, 2016).

Para analizar los mecanismos con los que cuenta el Estado colombiano para garantizar la protección a mujeres en el Meta, se solicitó información a la Policía Nacional Seccional Meta y a la Fiscalía General de la Nación, entidades que aportaron diferentes bases de datos.

Según el Siedco (Policía Nacional de Colombia, 2020), en 2018 se incautaron 663 armas en el Meta, mientras que en 2019 se incautaron 467. De estas últimas, 160 eran tipo revolver (131 no contaban con los permisos), 151 escopetas (solo 3 contaban con permiso), 143 pistolas (91 no contaban con permiso), 12 fusiles/rifles (ninguno contaba con permiso) y una subametralladora (sin permiso, en zona rural del municipio de Mapiripán).

Ahora bien, según información de la Policía Nacional, Dirección de Investigación Criminal e Interpol Seccional Meta, en 2018 se incautaron 302 armas de fuego en el departamento, y para 2019 la incautación fue de 227 armas de fuego. Dicho informe no aclara si las armas incautadas tenían salvoconducto y tampoco qué tipo de arma se incautó. Lo anterior muestra que las cifras manejadas por el Siedco son diferentes a las que maneja la Dirección de Investigación Criminal e Interpol Seccional Meta. Ello sugiere que la Policía Nacional carece de información certera sobre la incautación de armas en el departamento, lo que plantea dudas respecto del control real, eficaz y eficiente de la institución sobre el porte de armas en su jurisdicción.

*Peligros que enfrentan las mujeres.* Según la Secretaría de Derechos Humanos y Paz de la Gobernación del Meta, en 2019 se presentaron doce homicidios de mujeres y cuatro casos de delitos contra la libertad y la integridad sexual; ambos hechos violentos ocurrieron en el contexto del conflicto armado, fueron cometidos por actores armados ilegales y declarados ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Uariv). No se aportó información sobre los municipios donde se efectuaron dichas agresiones.

Lo que sí muestra la información presentada por la Secretaría es el escenario trágico en el que han vivido las mujeres en el departamento, y la manera como muchas de ellas han sido víctimas de actores armados en razón del activismo y participación política que desarrollan en sus comunidades, en aras de la reconciliación y el progreso colectivo. Esta situación debilita el tejido social en cuanto las defensoras y lideresas son expresión colectiva de las luchas sociales.



En términos de uso de armas de fuego, en homicidios y lesiones contra mujeres en el departamento del Meta, para el 2018 se presentaron diez casos de violencias contra las mujeres en los que fueron empleadas de armas de fuego: tres de esos casos fueron tipificados como lesiones personales, cinco como feminicidio, y dos como homicidio. Para el 2019, se presentaron once casos: cuatro fueron tipificados como lesiones personales, y siete como homicidios.

Ahora bien, para el 2018 se presentaron diez casos de feminicidio<sup>11</sup> y homicidio a mujeres con arma de fuego; y para el 2019 se registraron once casos. Cabe resaltar que si bien la institución hace entrega de dicha información según la tipificación solicitada (feminicidios y homicidios), en la información suministrada también se tipifican casos de homicidios a mujeres como lesiones personales. Esto demuestra, una vez más, la precariedad de la información estadística generada por las entidades del Estado para dar cuenta de las diversas violaciones de los derechos humanos a las que son sometidas las mujeres en Colombia.

Así mismo, la proporción de homicidios por arma de fuego, respecto del total de homicidios ocurridos en 2019, es mayor en el municipio de Granada, donde se presentaron cuatro casos de homicidios de mujeres, y le sigue Vistahermosa, con tres casos de homicidio y feminicidios con arma de fuego. Según los datos proporcionados por la Policía Nacional Seccional Meta, en 2019 se registraron cuarenta casos de agresiones personales a mujeres, de los cuales ocho fueron realizados con arma de fuego y 32 con arma blanca o cortopunzante.

La Fiscalía General informó que, para los dos años de estudio en el departamento del Meta, se presentaron cinco casos de feminicidio con arma de fuego (tres en 2018 y dos en 2019). Los feminicidios cometidos con arma de fuego ratifican la falta de control estatal para la obtención de estas armas en el Meta. Y la distribución legal e ilegal de armas pequeñas y ligeras perpetúa las situaciones de conflicto, amplía el escenario propicio para el *continuum* de violencias contra las mujeres, e imposibilita con ello su desarrollo integral y la posibilidad de una vida libre de violencias.

11. El feminicidio se refiere al asesinato de una mujer por el hecho de serlo, el final de un *continuum* de violencia y la manifestación más brutal de una sociedad patriarcal. Este fenómeno ha sido clasificado según la relación entre víctima y victimario en cuatro categorías: (1) Feminicidio de pareja íntima. (2) Feminicidio de familiares. (3) Feminicidio por otros conocidos. (4) Feminicidio de extraños. Todos están atravesados por las diferentes opresiones que viven las mujeres día a día. El feminicidio hace parte de las múltiples y complejas violencias contra las mujeres, y no puede entenderse tan solo como un asesinato individual, sino como la expresión máxima de esa violencia, en la que el sometimiento de los cuerpos de las mujeres y la extinción de sus vidas tiene por objetivo mantener la discriminación y la subordinación de todas (ONU Mujeres, s.f.).



Al entender que el feminicidio y la violencia feminicida son violaciones a los derechos humanos de las mujeres que permean la organización social y que han sido naturalizados y legitimados históricamente, es fundamental impulsar acciones integrales (incluida la promulgación de leyes y su implementación decidida) para proteger a las mujeres y a las niñas de la violencia, así como medidas de prevención desde una edad temprana y la prestación de servicios accesibles a todas las sobrevivientes, así como su acceso a la justicia. En este sentido también son fundamentales los esfuerzos tendientes a lograr transformaciones culturales que faciliten la sanción social de la violencia contra las mujeres y susciten reflexiones hacia la construcción de relaciones equitativas, en las que ser mujer no implique riesgo para la vida (Acero Álvarez, 2009).

Según la información de la Fiscalía, los feminicidios ocurridos en el Meta fueron, para 2018, nueve, y para 2019, diez; y el rango de edad que mayor número de casos de feminicidio presenta es el de 18 a 28 años. Ver Tabla 65.

TABLA 65. FEMINICIDIOS EN META, DESAGREGADA POR RANGO DE EDAD (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	2018	2019	TOTAL
Primera infancia 0-5	2	0	2
Pre adolescente 12-13	0	1	1
Adolescente 14-17	0	1	1
Juventud 18-28	4	4	8
Adulthood 29-59	2	1	3
Sin datos	1	3	4
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>19</b>

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Fiscalía General de la Nación (2020).

Respecto del total de homicidios de mujeres, la misma entidad informó que, en 2018, se presentaron 17 casos de homicidios a mujeres, y para el siguiente año, 12 casos; esto es, en 2019 hubo una disminución de cinco casos de homicidios de mujeres respecto del año anterior en el departamento (Fiscalía General de la Nación, 2020). El rango de edad con mayor número de casos de homicidios de mujeres responde al grupo etario “sin datos”, con diez casos, seguido por el grupo etario de 18 a 28 años, con nueve casos, y en tercer lugar, se encuentra el grupo etario de 29 a 59 años, con siete casos, para los dos años de estudio. Ver Tabla 66.



TABLA 66. HOMICIDIOS EN META A MUJERES, DESAGREGADA POR RANGO DE EDAD (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	2018	2019	TOTAL
Adolescente 14-17	0	1	1
Juventud 18-28	7	2	9
Adulthood 29-59	3	4	7
Adulto mayor más de 60	0	2	2
Sin datos	7	3	10
TOTAL	17	12	29

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Fiscalía General de la Nación (2020).

Según los datos anteriores, en los dos años de estudio, 19 mujeres fueron víctimas de feminicidio y 29 de homicidio en el departamento del Meta. Si bien es claro que no todo asesinato de una mujer puede ser imputado como feminicidio, desde la creación de la Ley 1761 de 2015, más conocida como la Ley “Rosa Elvira Cely”, se ha avanzado en exigir a la Fiscalía como ente investigador que considere el feminicidio entre las hipótesis a contrastar en los casos de homicidio a mujeres.

Los feminicidios, por lo general, están precedidos por un *continuum* de violencias contra las víctimas, por lo que es imperativo que, en los casos de homicidio de mujeres, para determinar si fue o no un feminicidio, se acuda a un análisis coyuntural de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, y a un análisis de género estructural de las prácticas que acompañaron la relación, no necesariamente sentimental, de la mujer asesinada. Por esta razón, la inclusión del enfoque de género y de derechos humanos de las mujeres al interior de la institucionalidad es un aspecto crucial para el estudio y análisis de estos casos. La ausencia de dicho enfoque, en ocasiones, trae consigo hechos de revictimización por parte de la institucionalidad vigente.

En 2019, en el municipio de Vistahermosa, dos hermanas fueron asesinadas a manos de un Policía. La comunidad denunció que el oficial –en aparente estado de embriaguez– habría ingresado a la vivienda y violentado sexualmente a una niña de catorce años; y luego habría acabado con las vidas de esa menor y de su hermana de 22 años.

A pesar de la creación de leyes como la 1761 o Ley Rosa Elvira Cely, que tipifica el feminicidio como delito autónomo y prohíbe el cambio de los cargos imputados, los asesinatos y hechos violentos contra las mujeres, en esta zona del país, cada vez son más crueles. Y las estrategias para hacerle frente a este flagelo son insuficientes.



Así lo señala Marisela Rivera Maya, subdirectora de la Mesa de Mujeres Diversas, quien asegura que la ruta de atención a las denuncias sobre este flagelo es bastante dispendiosa para las víctimas, pues desde las comisarías de Familia se pide a las víctimas regresar con sus victimarios, ya que no hay un sitio donde se pueda acoger a las mujeres cuando han sido víctimas de violencias. Esto, en muchas ocasiones, lejos de ejercer justicia y reparación para las afectadas, termina revictimizándolas e incrementando las estadísticas de impunidad. Hoy las víctimas de violencia intrafamiliar deben contar hasta diez veces la misma versión de lo que ocurrió, lo que las lleva, en múltiples ocasiones, a desistir del proceso (Salgado, 2020).

Las organizaciones sociales en el departamento despliegan con frecuencia acciones de protección y resistencia ante la ausencia de gestión de las administraciones. Sin embargo, estas organizaciones que acompañan a las mujeres quieren hacer la activación de las rutas; pero para eso el gobierno municipal y departamental deben apalancar el proceso. No se trata tan solo de capacitar a las mujeres en la violencia contra las mujeres: también se debe capacitar a los hombres, a funcionarios y funcionarias, para que conozcan las medidas preventivas, correctivas y cautelares que se pueden impartir a ellos y a ellas por generar violencia de género.

En línea con el *continuum* de violencias contra las mujeres, la tipificación de casos como “lesiones personales” es una forma violencia contra las mujeres, que poco a poco va abonando el camino para un eventual feminicidio. La siguiente información (ver Tabla 67) proporcionada por la Fiscalía General de la Nación (2020), señala el número de mujeres víctimas de delitos por lesiones personales y violencia intrafamiliar para los años 2018 y 2019.

TABLA 67. LESIONES PERSONALES A MUJERES EN META, DESAGREGADA POR RANGO DE EDAD (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	2018	2019	TOTAL
Adolescencia 14-17	125	117	242
Adulthood 29-59	469	490	959
Adulto mayor más de 60	38	48	86
Infancia 6-11	21	40	61
Juventud 18-28	419	456	875
Pre adolescencia 12-13	21	19	40
Primera Infancia 0-5	16	16	32



GRUPO DE EDAD	2018	2019	TOTAL
Sin datos	749	330	1.079
Total	1.858	1.516	3.374

FUENTE: Elaboración propia con base en Fiscalía General de la Nación (2020).

Para los dos años de estudio, se presentaron 1.079 casos de mujeres víctimas de lesiones personales; a pesar de esta cifra tan alta, no se aportó información del rango de edad de las mujeres más afectadas. Para el rango etario entre 29 y 59 años aparecen 959 casos de lesiones personales a mujeres. Le sigue el grupo de jóvenes, con un rango etario de 18 a 28 años, donde se tiene registro de 875 casos de lesiones personales a mujeres (Fiscalía General de la Nación, 2020).

La información presentada ratifica la precariedad del sistema estadístico de las entidades del Estado para dar cuenta de las diversas violaciones de los derechos humanos a las que son sometidas las mujeres en Colombia. La información requerida para evaluar problemáticas como el feminicidio es desconocida para los entes responsables de recopilarla o no se han ejecutado demandas de información que tengan apoyo institucional lo suficientemente fuertes que obliguen a las entidades a cubrir los vacíos existentes.

Como ocurre con la violencia sexual y otros tipos de violencias basadas en género y contra las mujeres, el Estado no cuenta con sistemas de información que permitan el registro de los datos necesarios para establecer si un homicidio corresponde o no a un feminicidio, ni manera para establecer que hechos clasificados como lesiones personales y violencia intrafamiliar hacen parte del *continuum* de violencias hacia las mujeres.

La Tabla 68 refleja las cifras de violencia intrafamiliar en el departamento del Meta, y revela que, en su mayoría, esta fue ejercida contra mujeres entre los 29 y 59 años, rango de edad en el cual se presentaron 1.614 casos para los dos años de estudio, seguido por el grupo etario de mujeres entre 18 y 28 años, en el cual se presentaron 1.203 casos.

En los datos reflejados en la Tabla 68 se señala un total de 619 casos de violencia intrafamiliar en los que las víctimas fueron mujeres. Sin embargo, como se mencionó antes, no se presentaron datos sobre su rango de edad, lo que evidencia un vacío por parte de la institucionalidad en el momento de completar la solicitud de denuncia de estos casos o el registro de las víctimas. Esto quiere decir que, en los casos de 619 mujeres, la Fiscalía no identificó cuál era su rango de edad, lo que dificulta realizar un análisis



estructural y recabar evidencia sobre los hechos violentos que han ocurrido en sus vidas que sirvan posteriormente para evaluar el *continuum* de violencias.

TABLA 68. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR A MUJERES EN META, DESAGREGADA POR RANGO DE EDAD (2018 Y 2019)

GRUPO DE EDAD	2018	2019	TOTAL
Adolescencia 14-17	54	102	156
Adulthood 29-59	694	920	1.614
Adulto mayor más de 60	43	70	113
Infancia 6-11	19	21	40
Juventud 18-28	477	726	1.203
Pre adolescencia 12-13	13	14	27
Primera Infancia 0-5	10	22	32
Sin datos	338	281	619
<b>TOTAL</b>	<b>1.648</b>	<b>2.156</b>	<b>3.804</b>

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Fiscalía General de la Nación (2020).

Según los datos anteriores, el total de mujeres víctimas de delitos por lesiones personales y violencia intrafamiliar, para los años 2018 y 2019, fue de 7.178 en el Meta; sin embargo, dado que la información no se encuentra desagregada por tipo de lesión, es imposible analizar más a fondo las maneras como se violenta a las mujeres.

*Forensis 2018* afirma que el Meta se posicionó en el cuarto lugar a nivel nacional como el departamento con mayor cantidad de reportes de casos de violencia intrafamiliar, con un porcentaje representativo del 5,74 % del total nacional. En el mismo documento se encuentra desagregado el presunto agresor por sexo y número de casos; sin embargo, estos datos se presentan a nivel nacional y no por departamento.

230



El agresor más común en los casos reportados de violencia intrafamiliar fue el padre/pareja, con 1.637 casos. El que, según los datos de 2018, Meta se encuentre entre los departamentos con mayores cifras en materia de violencia intrafamiliar, lleva a cuestionarse si los mecanismos de prevención de violencia a nivel regional son realmente eficaces –o siquiera suficientes– para proteger las vidas de las mujeres (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019).

Por su parte, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2019) evidenció que, en ese año se presentaron 1.657 casos de “violencia de pareja” hacia mujeres en el Meta y 481 casos de violencia intrafamiliar.

Por otro lado, el Comité Descentralizado de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008, en su documento titulado *Violencias: mirada de las organizaciones mujeres, defensoras de derechos humanos, veedurías, minorías étnicas y población Osigd, frente a las medidas y acciones de la Ley 1257 y 1719*, resalta que es preocupante la situación de seguridad de las mujeres y sus organizaciones en el sur del Meta, lo que se ratifica con las alertas tempranas declaradas por la Defensoría del Pueblo; preocupa fundamentalmente la situación de mujeres campesinas, quienes sufren desamparo, discriminación, violencias silenciosas como la inseguridad y violencia desde la institucionalidad pública, entre otras.

El mismo documento menciona que los municipios de Macarena, Vistahermosa, Puerto Lleras, Puerto Rico, Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Puerto López, Cabuyaro, El Castillo, Mesetas, Mapiripán, Lejanías, San Martín, Uribe, Villavicencio y Acacias presentan altos porcentajes de violencias contra las mujeres; y que, en 2019, la tasa de violencia intrafamiliar por cada 100.000 habitantes en Meta fue de 277,0, que en Villavicencio fue de 392,3, y a nivel nacional fue de 219,4, para un total de 2.070 casos en ese año.

### **Protección a defensoras de derechos humanos y lideresas**

*Medidas de protección solicitadas y otorgadas por la Unidad Nacional de Protección.* Se pidió a la UNP información sobre medidas de protección solicitadas y otorgadas a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos en el departamento del Meta. Según la información entregada, las mujeres solicitaron 34 medidas de protección en 2018, y 15 medidas de protección en 2019; de estas fueron aprobadas seis medidas de protección en el año 2018 y ocho medidas de protección en 2019.

De las medidas solicitadas en 2018, una provino del municipio de Puerto López, una del municipio de Restrepo, y cuatro del municipio de Villavicencio. Para el año 2018, más de la mitad de las medidas solicitadas (66,7 %) tuvieron lugar en Villavicencio, lo que refleja un alto nivel de riesgo en el ejercicio de las actividades de mujeres lideresas y defensoras en la capital del Meta. Ver Tabla 69.





TABLA 69. MEDIDAS DE PROTECCIÓN APROBADAS POR LA UNP SOLICITADAS AL CERREM POR PARTE DE MUJERES EN META DESGLOSADO POR MUNICIPIO EN EL QUE LA SOLICITUD FUE EFECTUADA (2018)

MUNICIPIOS	MEDIDAS APROBADAS
Puerto López	1
Restrepo	1
Villavicencio	4
TOTAL	6

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Nacional de Protección (2020).

Para 2019, esta cifra se redujo a un 37,5 %, con tres de las ocho medidas solicitadas y aprobadas que provienen de Villavicencio. Para el mismo año, de las solicitudes restantes, tres provinieron de los municipios de Puerto López (1), Puerto Lleras (1), y Puerto Gaitán (1). De este año llama la atención el incremento de medidas solicitadas por mujeres en Puerto López, que pasó de 16,6 % a un 37,5 %, porcentaje igual al de Villavicencio. Ver Tabla 70.

TABLA 70. MEDIDAS DE PROTECCIÓN APROBADAS POR LA UNP SOLICITADAS AL CERREM POR PARTE DE MUJERES EN META DESGLOSADO POR MUNICIPIO EN EL QUE LA SOLICITUD FUE EFECTUADA (2019)

MUNICIPIOS	MEDIDAS APROBADAS
Puerto Gaitán	1
Puerto Lleras	1
Puerto López	3
Villavicencio	3
TOTAL	8

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de la Unidad Nacional de Protección (2020).

Según la información suministrada por la UNP, para 2018, 37 mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos fueron protegidas por esta entidad en el departamento del Meta, todas con ponderación extraordinaria o extrema<sup>12</sup>, en los siguientes municipios: Villavicencio (13), Acacias (9), La Macarena (4), San Martín (3), El Dorado (1), Fuente de Oro(1), La Uribe(1), Puerto Gaitán(1), Puerto Lleras(1), Puerto López(1), Puerto Rico (1) y Vistahermosa (1). Ver Tabla 71.

12. Según el Decreto 1066 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”, los tipos de riesgo se encuentran determinados y son ordinario, extraordinario y extremo. Su caracterización se encuentra en la nota a pie de página 72, de la primera parte del presente informe.



Para 2019, 26 mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos fueron protegidas, todas con ponderación extraordinaria, en los siguientes municipios: Villavicencio (16), Puerto López (3), Acacias (2), El Dorado (1), Granada (1), La Uribe (1), Puerto Gaitán (1) y Puerto Lleras (1). Ver Tabla 72.

TABLA 71. MUJERES PROTEGIDAS POR LA UNP EN META (PERIODO 2018)

MUNICIPIO	PONDERACIÓN	NÚMERO DE MUJERES PROTEGIDAS
Acacias	Extraordinario	8
	Extremo	1
El Dorado	Extraordinario	1
Fuente de Oro	Extraordinario	1
La Macarena	Extraordinario	4
La Uribe	Extraordinario	1
Puerto Gaitán	Extraordinario	1
Puerto Lleras	Extraordinario	1
Puerto López	Extraordinario	1
Puerto Rico	Extraordinario	1
San Martín	Extraordinario	3
Villavicencio	Extraordinario	13
Vistahermosa	Extraordinario	1
Total		37

FUENTE: Unidad Nacional de Protección (2020).

TABLA 72. MUJERES PROTEGIDAS POR LA UNP EN META (PERIODO 2019)

MUNICIPIO	PONDERACIÓN	NÚMERO DE MUJERES PROTEGIDAS
Acacias	Extraordinario	2
El Dorado	Extraordinario	1
Granada	Extraordinario	1
La Uribe	Extraordinario	1
Puerto Gaitán	Extraordinario	1
Puerto Lleras	Extraordinario	1
Puerto López	Extraordinario	3
Villavicencio	Extraordinario	16
TOTAL		26

FUENTE: Unidad Nacional de Protección (2020)



Los datos disponibles no cuentan con un enfoque diferencial que dé cuenta de los casos relacionados con mujeres con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, el cual –de acuerdo con el “Protocolo de análisis de nivel de riesgo para mujeres lideresas y defensoras” emitido por la UNP– es un factor que se debe tener en cuenta, así como el enfoque interseccional en el momento de desarrollar análisis de riesgo, posterior a la entrega de medidas, en caso que así se considere por el Comité Evaluador (Unidad Nacional de Protección, 2018).

El Grupo de la Secretaria Técnica del Cerrem adscrita a la Subdirección de Evaluación se informó que en las bases de datos solo se encuentran referencias relacionadas con el sexo femenino, sin establecer diferencias en razón de la orientación sexual e identidad de género diversas, ni del rango de edades de los casos que se presentan en los diferentes comités.

Como ya se anotó, la falta de información detallada limita el análisis de los riesgos específicos que posibilite que el Estado brinde una protección diferenciada. Al tiempo, dificulta la comprensión cabal de las complejas situaciones que llevan a las mujeres a pedir protección y entorpece los análisis comparativos en esta materia entre departamentos.





## CUARTA PARTE:

# Las organizaciones de mujeres y su experiencia de localización





# EXPERIENCIAS DE LOCALIZACIÓN DE LA AGENDA DE MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD EN SEIS TERRITORIOS DE COLOMBIA<sup>1</sup>

## Introducción

Los movimientos de mujeres alrededor del mundo lograron que la Organización de Naciones Unidas (ONU) tomara medidas para que los Estados miembros, en cumplimiento de sus obligaciones con la paz, la seguridad, la democracia y el desarrollo mundiales atiendan de manera urgente y especial a las mujeres y niñas desde un enfoque integral de participación, prevención, protección y recuperación; así ha quedado consignado por su Consejo de Seguridad en la Resolución 1325 de 2000 y otras conexas.

Estas resoluciones constituyen una herramienta para hacer valer los derechos de las mujeres y niñas en medio de los conflictos armados, así como su reconocimiento e importancia en la construcción de paz. En consecuencia, Colombia –como Estado miembro de la ONU– debe aplicar los lineamientos establecidos en dichas resoluciones. Para ello es necesario adoptar un Plan Nacional de Acción (PNA) que establezca parámetros y recursos para todo el país, de modo que se avance en la garantía de los derechos humanos de las mujeres y niñas, la paz, la democracia y la seguridad.

No obstante, han pasado gobiernos sucesivos sin que el Estado colombiano elabore y expida un PNA para implementar tales resoluciones. Ante esta falencia, la Coalición 1325<sup>2</sup> ha hecho informes de monitoreo, para poner en conocimiento público el estado de los indicadores de seguimiento a la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (AMPS).

1. Autoras: Beatriz Quintero García y Nathalia Solís Arrieta, de la Red Nacional de Mujeres.

2. Varias organizaciones han participado en la Coalición 1325 y sus informes de monitoreo; entre 2011 y 2017 se encuentran las que siguen. *Integrantes:* Afrolider; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia); Conferencia Nacional de Organizaciones Afrodescendientes (CNOA); Consejo Nacional de Mujeres Indígenas de Colombia (Conamic); Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz (IMP); Liga de Mujeres Desplazadas; Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Limpal); Observatorio de Género, Democracia y Derechos Humanos (Ogddh); Red de Mujeres Indígenas Piemisikupanayaf; Red Nacional de Mujeres (RNM). *Aliadas:* Confluencia de Mujeres de Palmira; Consejería de Mujeres del Pueblo Pasto-Nariño; Red de Empoderamiento de Mujeres de Bolívar; Red de Mujeres de Montes de María; Red de Mujeres del Magdalena Medio; Red Departamental de Mujeres del Cauca (Redemuc); Red Nacional de Mujeres Nodo Valle.



Paralelamente, ante la negativa del gobierno central de diseñar un PNA, la Red Nacional de Mujeres (RNM) ha desarrollado una estrategia de localización para aplicar tal Agenda en los territorios; ella consiste en comprometer con medidas concretas a los gobiernos territoriales, las autoridades, los medios de comunicación y la sociedad civil.

En ese sentido, la RNM trabaja en los territorios con organizaciones de mujeres, medios de comunicación, periodistas, funcionarias y funcionarios con cuatro propósitos específicos.

- Dar a conocer la Resolución 1325 de 2000 a nivel departamental y municipal, tanto a organizaciones de mujeres, como a funcionarias y funcionarios de las entidades públicas y a medios de comunicación.
- Fortalecer a las mujeres y sus organizaciones con capacitación y apoyo en la labor de construcción de paz que siempre han realizado.
- Incidir en los Planes de Desarrollo Territoriales (PDT) de modo que incluyan la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (AMPS) de forma integral o al menos en algunos de sus puntos.
- Hacer control político a nivel territorial sobre la aplicación de dicha Agenda.

Para tales efectos, las organizaciones de mujeres a nivel local han conformado grupos impulsores (GI) como forma organizativa para incidir y localizar la Resolución 1325 en sus territorios. La RNM y los grupos impulsores promueven acciones en varios campos: la salvaguarda de la vida, la integridad y la dignidad de las mujeres, las niñas y sus comunidades; la prevención y atención de violencias basadas en el género, en especial las sexuales; el impulso a la participación de las mujeres y el ejercicio de su ciudadanía plena; la formulación y puesta en práctica de políticas públicas que incluyan los derechos de las mujeres y niñas con un enfoque de género y recursos económicos e institucionales para que sean sostenibles; el afianzamiento de la autonomía de las mujeres a nivel físico, económico y político, teniendo en cuenta en especial sus derechos sexuales y reproductivos, la feminización de la pobreza y las discriminaciones sociales y políticas “normalizadas” por motivos culturales.

Tras veinte años de la Resolución 1325 de 2000 se reúnen en este informe algunos aportes de la RNM y las organizaciones territoriales aliadas, a propósito de la implementación de políticas públicas y acciones cívicas o comunitarias para alcanzar la paz con igualdad, derechos y ciudadanía plena para las mujeres y niñas. Este documento busca dar cuenta de las experiencias tenidas en algunas regiones de Colombia en ese ejercicio de localización que hacen las organizaciones de mujeres, y resalta las acciones



que han surtido más efecto o que han tenido las mayores dificultades, así como las propuestas y retos que hay para seguir avanzando.

### **Antecedentes**

Para la última década del siglo XX había en el país organizaciones de mujeres que incluían y priorizaban en su quehacer la exigencia a todos los actores de respetar el derecho internacional humanitario (DIH) y los derechos humanos (DD.HH.), el reconocimiento y la salida negociada del conflicto armado, la afirmación del derecho a la paz como obligación del Estado; y la construcción de paz incluyendo a las mujeres bajo los principios de igualdad y no discriminación.

En este panorama se encuentra la RNM, conformada a raíz de la Constituyente de 1991 para avanzar en la declaración constitucional y legal de los derechos de las mujeres y niñas, así como en su ejercicio y garantía, en la vida cotidiana. Con el paso del tiempo, la RNM y otras organizaciones feministas fueron definiendo un derrotero común para avanzar en estos propósitos, conocido como Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, que se enmarca en la exigencia del cumplimiento por parte del Estado colombiano de la Resolución 1325.

### **El enfoque de localización**

Toda política nacional requiere un desarrollo a nivel territorial para llegar a ser efectiva, máxime cuando se trata de un lineamiento internacional y general como es la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En el caso colombiano desglosar esta política hasta los departamentos y municipios es de vital importancia porque el país todavía no cuenta con un PNA para implementarla. En consecuencia, la Red Nacional de Mujeres definió la localización de la Resolución 1325 como una de sus estrategias.

La localización es el proceso que articula a nivel territorial a la sociedad civil, los medios de comunicación, los gobiernos, las corporaciones y entidades públicas, entre otros actores clave de la gobernanza local, para avanzar en el diseño y desarrollo de políticas públicas comprometidas con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

Este enfoque se basa en la alianza de organizaciones y lideresas locales para potenciar sus capacidades de incidencia, con el apoyo de la RNM y de aliadas internacionales como





la Global Network of Women Peacebuilders (GNWP), en español, Red Global de Mujeres Constructoras de Paz.

### Principios generales

La localización de la Resolución 1325 ya se ha emprendido en varios lugares del mundo, y para articular estos ejercicios, organizaciones de mujeres –como la RNM– se relacionan con otras, como la GNWP. La retroalimentación de tales experiencias ha permitido identificar factores comunes que propician el éxito de la estrategia de localización.

Se destacan tres de las condiciones que han sido necesarias para conseguir avances concretos en la implementación de la Resolución 1325 a nivel local: (1) La voluntad política de los gobiernos territoriales para adquirir y cumplir compromisos con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad. (2) El financiamiento específico, claro y suficiente por parte de los gobiernos territoriales para llevar a cabo estas acciones. (3) El seguimiento constante y cualificado de los avances, así como la inclusión y participación significativa de las mujeres y de la sociedad civil en general en el proceso.

La RNM ha seguido una ruta general que también puede orientar a otras organizaciones de mujeres interesadas en impulsar la localización de la Resolución 1325, que la pueden adaptar según sus contextos. Esta ruta contempla por lo menos tres grandes pasos, que se enuncian a continuación.

1. El encuentro de organizaciones de mujeres y lideresas en torno de las siguientes acciones:
  - Discutir sobre el enfoque de género y las necesidades y prioridades de las mujeres y niñas.
  - Revisar la Resolución 1325 y otras conexas, así como políticas nacionales y locales relevantes, para conciliarlas e identificar obstáculos.
  - Convocar actores locales claves en las dinámicas y políticas de mujeres, paz y seguridad.
  - Entablar puentes para el intercambio de información y la actuación calificada, coordinada y participativa en torno de estos temas.
2. La construcción participativa de uno o varios instrumentos de implementación de la Resolución 1325 que tengan enfoque de género y respondan a las necesidades y prioridades identificadas. De acuerdo con el contexto, tales instrumentos pueden ser, entre otros, los siguientes:



- Planes de acción locales.
  - Componentes de los planes de desarrollo de los gobiernos locales.
  - Políticas públicas, actos administrativos o decretos.
3. La implementación de la Resolución con sostenibilidad. Para esto se ha hecho evidente la necesidad de acciones como las que siguen:
- Mantener la formación especializada en la localización de la Resolución 1325 a lideresas, funcionarias o funcionarios.
  - Establecer pautas y buenas prácticas para la localización.
  - Hacer alianzas con los medios de comunicación locales.
  - Monitorear y evaluar el progreso a nivel local, apoyándose y haciendo alianzas con los organismos de control y legislativos.

### **El modelo desarrollado por la Red Nacional de Mujeres**

La RNM ha ido desarrollado su modelo de localización incorporando elementos que se corresponden con los propios ejes temáticos de trabajo, a saber: la participación política de las mujeres, sus derechos sexuales y reproductivos, las violencias en su contra, y la construcción de paz.

A la par acompaña este modelo al contexto político nacional, en especial en lo que se refiere al conflicto armado y a las acciones gubernamentales sobre la Resolución 1325 y su obligación de comprometerse con un PNA, para adaptarlo a los territorios en los que opera y a las lideresas que en ellos se encuentran; esto, considerando las circunstancias de orden público, las problemáticas y políticas más representativas de la región, los avances y obstáculos para la participación de las mujeres, y las condiciones específicas de las organizaciones de mujeres y lideresas que impulsan la localización. Este modelo particular tiene los siguientes componentes:

- El diagnóstico de la situación de las mujeres y niñas en el territorio.
- La articulación entre organizaciones de mujeres y lideresas locales en grupos impulsores de la localización de la Resolución 1325, los cuales buscan integrar mujeres de todo el departamento y establecer un equipo de trabajo permanente.
- La formación de las mujeres y el fortalecimiento de sus organizaciones, en relación con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.
- La convocatoria a los gobiernos territoriales, las corporaciones públicas (concejales municipales y asambleas departamentales), los medios de comunicación y la academia.



- La construcción de planes de incidencia para la adopción y ejecución de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.
- La incidencia en los programas de gobierno de las candidaturas a alcaldías y gobernación, en las propuestas de las candidaturas a las corporaciones públicas y en los PDT.
- Tras la firma del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP, la adopción de la metodología de localización en las regiones priorizadas en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y sus Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), así como en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Declarados de Uso Ilícito (PNIS) y sus Planes Integrales de Desarrollo Alternativo (PISDA).
- El apoyo a mujeres que participan en la política electoral y se comprometen con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad o parte de ella.
- El seguimiento y monitoreo del cumplimiento a los compromisos que se logran establecer con los distintos actores convocados, haciendo veeduría ciudadana y control político.

En ese marco, la RNM participa en los procesos autóctonos de solución de conflictos, en las iniciativas de paz de las mujeres locales, y en todos los mecanismos de implementación de los acuerdos de paz que se definen a nivel territorial.

### **Territorios en los que se ha desarrollado la estrategia de localización**

En el departamento del Cauca, la Resolución 1325 ha sido conocida y trabajada por las defensoras de los derechos humanos de las mujeres desde el año 2000. En particular, la Red Departamental de Mujeres del Cauca (Redemuc) se ha apoyado en el pilar de participación de la Resolución 1325, a partir del cual ha promovido el liderazgo de las mujeres y su incidencia en los escenarios de discusión y toma de decisiones sobre las políticas públicas locales.

En aras de la apertura de espacios democráticos para la participación significativa de las mujeres, la formulación de políticas públicas y la puesta en práctica de medidas concretas de protección que contrarresten las violencias contra ellas, Redemuc –con otras organizaciones y lideresas– ha hecho énfasis en visibilizar, por una parte, los aportes de las mujeres a la vida social y económica de sus comunidades, municipios y departamento, y por otra, las repercusiones de las agresiones y discriminaciones que sufren las mujeres, tanto en ellas mismas como en todo el tejido social.



En este orden de ideas, la Resolución 1325 ha sido aplicada en Cauca para promover un activismo sostenido de las mujeres en varios ámbitos. Esto se observa en la articulación de diversos sectores de mujeres para incidir en escenarios de participación ciudadana como los Consejos Consultivos de Mujeres y los Consejos Territoriales de Política Social, entre otros, y en escenarios de participación política y electoral desde sus roles de electoras, candidatas, asesoras y veedoras.

Para esas lideresas están en constante formación e interlocución con las instituciones, de modo que desarrollan sus habilidades para llegar a la información, las personas y los momentos que tratan los asuntos relacionados con mujeres, paz y seguridad y la construcción de la política pública de mujeres y género; también han logrado oficializar la Secretaría de las Mujeres, tanto en el departamento como en el municipio de Popayán.

En el departamento del Tolima, la Resolución 1325 ha venido siendo aplicada recientemente al contexto local. Organizaciones como la Corporación Oye Mujer, el Colectivo de Mujeres del Tolima y la Red Departamental de Mujeres del Tolima trabajan en su divulgación entre lideresas de los municipios y establecen puentes con la academia, los medios de comunicación y las instituciones públicas encargadas de los asuntos relativos a la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.

Dicha labor ha incluido acciones pedagógicas dirigidas a públicos diversos, entre los que se encuentran lideresas, funcionarias y funcionarios, y formadores de opinión. En este campo se acude a talleres, acciones de movilización y campañas. También se han hecho grandes esfuerzos para promover la conformación y el fortalecimiento de organizaciones de mujeres, y se ha llegado a trabajar con jóvenes, universitarias, excombatientes y mujeres de fe, entre otras.

Otra línea de acción es la producción y difusión de conocimiento útil sobre la situación de las mujeres en el departamento. Así se busca identificar con precisión las problemáticas que ellas enfrentan en los ámbitos de la participación, la protección, la prevención y la recuperación, tal como está contemplado en la Resolución 1325. Tal información cualificada también respalda la incidencia política de las mujeres.

Cabe destacar algunas acciones llevadas a cabo durante 2019 en el marco de la localización de la Resolución 1325, tanto en Cauca como en Tolima:

- La realización de encuentros departamentales de lideresas sociales y defensoras de derechos humanos de las mujeres, integrantes de los gobiernos y las corporaciones



públicas territoriales, la fuerza pública y otras entidades del Estado a nivel local, periodistas, miembros de la academia y de los equipos de la GNWP, con el objetivo de dar continuidad e impulso a la divulgación de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, así como a la incidencia política de las mujeres y el seguimiento para que esta sea implementada.

- La elaboración de una línea de base sobre el estado en que se encuentran las capacidades de las mujeres para negociar con actores del conflicto, en el departamento y sus municipios, por una parte, y sobre la implementación del Acuerdo de Paz y sus medidas de género, por otra.
- La identificación de iniciativas locales de índole artística, cultural, folclórica, comunicativa, de formación en derechos y liderazgo de las mujeres, de participación política y productivas que constituyen ejercicios de resiliencia y tejido social en los que se visibiliza el rol de las mujeres como constructoras de una paz incluyente y sostenible.
- A propósito de las elecciones territoriales, la definición de agendas locales para la promoción de los derechos de las mujeres y las niñas, teniendo en cuenta la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, mandatos que fueron presentados a las candidatas y candidatos a cargos de elección popular. En consonancia, el movimiento de mujeres y feministas, incluidos los grupos impulsores de la localización de la Resolución 1325, gestionaron debates públicos entre las distintas candidaturas para que expusieran sus compromisos con las mujeres y adoptaran las agendas por ellas propuestas en sus programas de gobierno.

Una vez electos los nuevos gobiernos e integrantes de las corporaciones públicas territoriales, los grupos impulsores continuaron con sus planes de incidencia para la localización, participando en los procesos de empalme entre las administraciones salientes y entrantes, así como en la elaboración de los PDT. Estas acciones también fueron posibles gracias a la alianza de los grupos impulsores y el movimiento de mujeres y feminista, a nivel local, con ciertas mujeres candidatas luego electas que demostraron apertura y voluntad para conocer y trabajar en pro de los derechos de las mujeres y niñas.

Una de las principales propuestas de los grupos impulsores en el marco de los planes de desarrollo territoriales fue la inclusión de planes de acción local para implementar la Resolución 1325. El departamento del Cauca es un buen ejemplo de esta incidencia, pues una de las metas del plan departamental de desarrollo es formular dicho plan de acción.

En Tolima es de resaltar la articulación de las mujeres del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) del municipio de Icononzo, entre otros logros,



porque la participación de las excombatientes es clave en los cuatro componentes de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad definidos en la Resolución 1325. Al conocer sus necesidades y aunar esfuerzos con ellas se abren nuevos caminos para la participación, prevención, protección, recuperación y reconciliación con todas las mujeres y niñas.

La RNM también ha aplicado la metodología de localización de la Resolución 1325 con organizaciones de mujeres en otros territorios del país y la construcción de paz sigue siendo un eje del movimiento de sus nodos y organizaciones aliadas. Durante 2019, en Valle del Cauca, Chocó, Magdalena Medio y Bolívar se enfatizó en la implementación del Acuerdo de Paz y sus medidas con enfoque de género.

Allí, como en Cauca y Tolima, las elecciones territoriales han sido una gran coyuntura para la promoción de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, por cuanto las mujeres son más o menos la mitad de la población y en esa misma proporción toman parte del censo electoral, lo que significa una oportunidad para que se posicionen mensajes y propuestas dirigidas a desmentir los mitos que siguen impidiendo la participación electoral de las mujeres y a reivindicar sus derechos.

En esta época, las personas candidatas y sus grupos de respaldo buscan darse a conocer y ganar el apoyo de votantes, lo que las motiva a acercarse a las mujeres y sus organizaciones, quienes a su vez aprovechan para comprometerles con sus agendas y acciones afirmativas concretas. Al tiempo, se pone a prueba la voluntad política de partidos y movimientos para dar cabida a las mujeres en sus estructuras, listas y candidaturas uninominales. Llegadas las elecciones se hace aún más evidente si estos colectivos tomaron o no medidas apropiadas para cumplir con el mandato legal, constitucional y ético de promover la inclusión de las mujeres con la formación, la asistencia y el presupuesto que se requieren para una campaña.

Las elecciones también determinan gran parte de las condiciones bajo las cuales las mujeres y organizaciones feministas podrán ejercer su activismo por los siguientes cuatro años. Esto es de vital importancia, si se tiene en cuenta el panorama de ofensiva conservadora y la falta de garantías políticas y de seguridad que afectan especialmente a quienes promueven el enfoque de género y defienden los derechos humanos.

Aunado a lo anterior está la elaboración de los PDT como principal carta de navegación para toda la administración pública en departamentos y municipios. Estos definen el horizonte programático y los recursos disponibles.



Así las cosas, las organizaciones aliadas de Red Nacional de Mujeres en los territorios (como la Red de Empoderamiento de Mujeres de Bolívar, la Red de Mujeres del Magdalena Medio, la Red de Mujeres del Chocó (Redmucho) y la Red de Mujeres del Valle) se suman a la estrategia de localización con múltiples actividades, entre las que resaltan a continuación algunas desarrolladas en 2019:

- El seguimiento al PDET y la incidencia en los PATR correspondientes, para que sean recogidos en los planes de gobierno y los posteriores planes de desarrollo territoriales.
- La indagación y el análisis sobre los avances en la implementación de las medidas con enfoque de género del Acuerdo de Paz, para activar las alarmas necesarias y exigir a las entidades responsables de su implementación y verificación a que aceleren su puesta en marcha.
- La pedagogía y capacitación para identificar, prevenir y atender violencias basadas en el género, dirigida a diversos públicos, desde mujeres y niñas en general, hasta funcionarias y funcionarios del Estado, pasando por medios de comunicación, centros educativos, organizaciones comunitarias y eventos culturales.
- La formulación o impulso de las políticas públicas de mujeres en los niveles departamental y municipal; y de presupuestos participativos con enfoque de género.
- La realización de foros con candidatas y candidatos a las elecciones territoriales, y otras acciones orientadas a la creación o el fortalecimiento de instancias de participación ciudadana relacionadas con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad y la participación significativa de las mujeres en ellas. Algunas de estas instancias son la Secretaría de las Mujeres, el Consejo Consultivo de Mujeres, el Consejo de Paz, el Consejo de Política Social y el Consejo Territorial de Planeación.

En todos los casos, el enfoque de localización ha permitido conocer y hacer planteamientos respecto de los riesgos y las principales problemáticas que afectan a las mujeres en su ejercicio de liderazgo y de defensa de los derechos humanos. Esto se ha hecho desde una perspectiva cercana y cualitativa que integra los datos oficiales y de la comunidad internacional con la investigación de organizaciones de la sociedad civil nacionales y locales y con la experiencia directa de las mujeres en los territorios.

El proceso de construcción de diagnósticos y propuestas sobre las garantías integrales para las lideresas sociales y defensoras de derechos humanos consiste en las acciones que siguen.



1. Elaborar una línea de base que incluye una serie de factores:
  - Los actores armados que hacen presencia en el territorio.
  - Las percepciones de las mujeres para activar o incidir en diálogos con estos actores.
  - Los intentos de acercamiento, diálogo o negociación con ellos.
  - Los obstáculos para activar o reiniciar procesos de paz.
  - Los caminos posibles para hacerlo.
2. Incluir en los planes de incidencia acciones como las siguientes:
  - Exigencia a las autoridades competentes para que prevengan y protejan a las eventuales víctimas de las agresiones.
  - Incidencia en la formulación e implementación de políticas públicas sobre participación, derechos humanos, paz, seguridad y garantías.
  - Capacitación en autoprotección individual y colectiva.
  - Impulso a la organización de redes de apoyo entre mujeres y comunidades.

Las mujeres han reaccionado denunciando ante la sociedad nacional y la comunidad internacional las agresiones y su sistematicidad, acudiendo al ministerio público y a instancias internacionales de protección de los derechos humanos, haciendo todas las gestiones de paz posibles para que los actores armados respeten el derecho internacional humanitario y los derechos humanos<sup>3</sup>, y persistiendo en la salida negociada al conflicto armado.

## Conclusiones

La esencia de la localización está en que las organizaciones locales de mujeres se afirmen y fortalezcan como actoras legítimas y relevantes en todos los escenarios de la sociedad, y de manera imperativa en aquellos donde se determinan las políticas que las afectan. Estas organizaciones enarbolan la igualdad de derechos y la libertad de las mujeres y las niñas, desde el nivel comunitario y la perspectiva territorial, hasta el horizonte más amplio del país y la comunidad internacional.

El trabajo con lideresas y organizaciones de mujeres locales se basa en la reciprocidad y en el reconocimiento de sus condiciones y logros; por eso, en el momento de emprender los procesos en torno de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, se construyen líneas

---

3. Ejemplo de estas acciones es el acuerdo humanitario que llevó la sociedad civil chocoana a la Mesa de Negociación entre el Estado colombiano y el ELN, en Quito (Ecuador). En este acuerdo humanitario participaron activamente las mujeres chocoanas.





de base que den cuenta de (1) la capacidad actual de las lideresas que trabajan en la construcción de paz para negociar con diferentes actores; (2) sus estrategias para la negociación y la incidencia en temas de paz y seguridad; (3) los niveles de seguridad de las mujeres en momentos de negociación y construcción de paz, y recientemente (4) el estado en que se encuentra la implementación del Acuerdo de Paz con las FARC y sus medidas de género.

Uno de los ejes de trabajo más importantes es el fortalecimiento de las mujeres en los territorios mediante la transferencia de conocimientos y la capacitación para la incidencia política, el monitoreo y la veeduría ciudadana. Por ejemplo, los talleres que se realizan van más allá de conferencias temáticas: son encuentros que revitalizan el tejido organizativo, permiten mantener en contacto a las mujeres entre sí y establecer redes de apoyo, y se basan en el diálogo y reconocimiento de la experiencia de todas las participantes. En estas actividades se pone a prueba, una vez más, la máxima de cuidado integral de la vida, pues las adversidades que enfrentan las mujeres y sus comunidades a nivel territorial son múltiples y a estas se suman las barreras para la participación ciudadana de las mujeres.

Un elemento clave en todos los ejercicios son las preguntas de las mujeres, que constituyen el polo a tierra de las implicaciones prácticas de la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad en la vida de las mujeres, las niñas y sus comunidades. Por medio de sus dudas y cuestionamientos, las participantes guían la intervención social y la acción política de la RNM, en la medida en que ponen sobre la mesa las condiciones concretas para el trabajo.

Las mujeres han ido definiendo sus agendas y según las condiciones del momento priorizan unas temáticas sobre otras. No obstante, ciertas temáticas han persistido y trazan las líneas gruesas de acción. Veamos:

- El conocimiento y exigibilidad de los derechos de las mujeres
- El derecho a una vida libre de violencias
  - Observatorios de violencias basadas en género y sexuales
  - Indagación sobre el impacto del conflicto armado en las comunidades locales y las mujeres
  - Monitoreo de violaciones a los derechos humanos de las mujeres y al derecho internacional humanitario
  - Informes de seguimiento



- La autonomía física y el derecho de las mujeres a decidir sobre sus cuerpos
  - Derechos sexuales y reproductivos y garantía al acceso para la interrupción voluntaria del embarazo
- La autonomía económica
  - Reconocimiento, redistribución y reducción del trabajo doméstico y del trabajo de cuidado no remunerado
  - Ingresos propios de las mujeres: (i) Emprendimientos. (ii) Inserción en el mercado laboral
  - Economía solidaria y cooperativa
- Estereotipos sexistas
  - Arte, cultura y acciones simbólicas

Los planes de incidencia son la principal herramienta de trabajo y se han enfocado en los planes de desarrollo territorial, con el objetivo principal de generar capacidades y establecer compromisos de las administraciones públicas locales para la implementación de las resoluciones 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y conexas, en el contexto de construcción de paz. En particular se apunta a la adopción de reglamentos pertinentes sobre cuestiones insuficientemente abordadas en las políticas públicas vigentes, y a la asignación de los recursos necesarios para la implementación de acciones concretas.

Para todo esto se busca generar alianzas entre las organizaciones de mujeres y actores claves de sus territorios –las universidades, instituciones académicas y medios de comunicación–, con los cuales se han establecido convenios o llevado a cabo acciones puntuales de formación en derechos y campañas pedagógicas y comunicativas.

Las mujeres adelantan procesos de sensibilización y colaboración con las autoridades locales para incluir en sus agendas los derechos humanos de las mujeres y su participación igualitaria en la toma de decisiones. Por otra parte, hay mujeres que participan en administraciones locales o en organismos públicos y de incidencia en las administraciones locales, que son parte activa del movimiento de mujeres. Esto se convierte en una gran oportunidad para socializar y comprometer a actores locales en la apropiación e implementación de las Resolución 1325 de 2000 y conexas.

Los grupos impulsores se han acercado a periodistas y medios para hacer de manera coordinada de ejercicios de sensibilización sobre los derechos de las mujeres, así como alianzas para la divulgación de los logros y las alertas relacionadas con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.



La estrategia principal de las mujeres para pervivir a la guerra ha sido la resistencia pacífica. En medio de los conflictos armados, para las mujeres ha sido determinante mantenerse al margen de los enfrentamientos, pues así mitigan el riesgo de ser perseguidas con el pretexto de que son auxiliadoras de unos u otros. Esto les ha significado estar sujetas a la coacción cotidiana, pues deben medir cada una de sus actuaciones de modo que no incomoden a ningún actor armado, lo cual es difícil dada la confluencia de varios grupos en un mismo territorio al mismo tiempo.

A pesar de las amenazas a sus organizaciones de víctimas, las mujeres perseveran en la defensa de sus derechos y desarrollan acciones de reparación y reconciliación comunitaria, como han demostrado múltiples iniciativas de mujeres en los territorios.

Para fomentar una cultura de paz, las mujeres trabajan en programas educativos y comunicacionales que propenden por transformaciones en los imaginarios sexistas vigentes en la sociedad, y ponen en práctica el tratamiento de conflictos por la vía pacífica. Igualmente han abogado por programas de educación en derechos humanos y paz con enfoques de género y diferenciales, que se dirijan a promover una cultura de paz y desarrollen conocimientos, actitudes y sentimientos relacionados con la equidad, la inclusión y el respeto por la diversidad y las diferencias.



**INFORME DEL TEJIDO MUJER DE LA ÇXHAB WALA KIWE  
EN EL MARCO DE LOS VEINTE AÑOS  
DE LA RESOLUCIÓN 1325<sup>4</sup>**

**Introducción**

*La paz se realiza en nuestro territorio, la Gran Casa, en la que compartimos con los espíritus, los ancestros y las ancestras, con todos los seres que la habitan y con mujeres y hombres indígenas, afrocolombianos y campesinos. Todos y todas con la alegría de vivir un territorio libre de violencias e injusticias.*

Tejido Mujer y Familia de la ACIN (2014, p. 17)

El departamento del Cauca –especialmente su zona norte– ha sido uno de los territorios más afectados por el conflicto sociopolítico y armado en Colombia. Su estratégica ubicación ha sido empleada como corredor para los intereses del narcotráfico, el negocio de armas y otro tipo de economías ilícitas. Ello deja a su paso todo tipo de violación a los derechos humanos de sus habitantes: tomas, carros bomba, secuestros, masacres, desplazamientos forzados, reclutamiento de menores, violencia sexual, asesinatos selectivos, entre otros. Por eso, la firma del Acuerdo de Paz se convirtió en una esperanza<sup>5</sup> para avanzar en el desarme de estos territorios y en la reconstrucción de la vida de sus pobladores, desde la tranquilidad y la orientación de sus saberes y prácticas ancestrales.

Los pueblos y comunidades que aquí habitan (afrodescendientes, campesinos y alrededor de ocho comunidades indígenas) se han caracterizado por sus históricos y sostenidos ejercicios de resistencia en favor de la paz, la desmilitarización y la soberanía territorial.

4. Autoras: Lizeth Daniela Trejos Villada y Tejido Mujer de la Çxhab Wala Kiwe.

5. De acuerdo con datos de la Registraduría Nacional, el Cauca contó una representatividad de 67,39 % en favor del “Sí” durante el plebiscito convocado el 2 de octubre de 2016.



Este apartado se centra en la experiencia del Tejido Mujer de la Çxhab Wala Kiwe-ACIN<sup>6</sup>. Se trata de un proceso organizativo liderado por mujeres indígenas del pueblo nasa, quienes dentro y fuera de sus comunidades luchan por la promoción, el reconocimiento y la defensa de sus derechos. El Tejido Mujer es casi paralelo al nacimiento de la ACIN, organización indígena constituida formalmente en 1993 que articula 21 cabildos en ocho municipios de la zona norte del Cauca.

La información desplegada aquí se centra en uno de los indicadores propuestos por la Resolución 1325: la protección de las mujeres nasa en la construcción de paz, que abarque los conceptos de *paz y seguridad* desde su cosmovisión. Cabe resaltar que en su numeral 8, apartados b y c, la Resolución llama a la creación e implementación de acuerdos de paz con enfoque de género, los cuales a su vez deben incluir “medidas para apoyar las iniciativas de paz de mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos...”

Paulatinamente, el contenido de la Resolución 1325 fue tomando un lugar estratégico en el marco argumentativo empleado por las mujeres nasa en sus ejercicios de incidencia política. Su lucha por la construcción de paz y resolución de conflictos ha sido histórica: son ellas quienes se atreven a buscar a sus hijos cuando estos son reclutados o desaparecidos por los actores armados; son ellas también quienes acompañan las movilizaciones, los encuentros colectivos de siembra para reclamar tierras que han sido usurpadas principalmente para el monocultivo de caña; y en medio de sus luchas, también sitúan la violencia cotidiana como un reclamo necesario para lograr la paz y el equilibrio que demanda su cosmovisión.

### Una vida libre de violencias para las mujeres: condición para la paz

Diferentes informes e investigaciones dan cuenta del uso del cuerpo de las mujeres como estrategia de guerra empleada por los actores armados para ejercer dominio sobre un grupo poblacional. La guerra es patriarcal, es principalmente liderada por hombres y genera afectaciones diferenciales sobre las mujeres, sobre quienes se imparte un daño sexual, físico y emocional desproporcionado. Esto no ha sido diferente para las mujeres del pueblo nasa.

La violencia empleada por los actores armados deja huellas indelebles en sus vidas y espiritualidades. Muchas tuvieron que huir hacia cabeceras municipales renunciando

6. Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN).



a sus identidades étnicas y a sus prácticas ancestrales como estrategia de protección ante la discriminación y el racismo. Otras dejaron de asistir a reuniones del proceso organizativo porque temían ser amenazadas. Muchas más mencionan que cocinar les recuerda los meses que debieron preparar alimentos para hombres armados que llegaban a sus casas con actitud intimidante.

Son numerosas las modalidades y miles las víctimas. Muchas aún no se atreven a hablar por miedo, porque no tienen garantías de ningún tipo para narrar lo sucedido, porque los actores todavía permanecen en la zona, o porque los niveles de impunidad desincentivan la denuncia.

Como una manera de conocer y enfrentar la violencia contra las mujeres, el Tejido Mujer creó el Observatorio de Derechos Humanos y Violencia contra Mujeres Indígenas<sup>7</sup>, cuya estrategia de documentación sistematiza los casos para elaborar posteriormente informes que son expuestos en ejercicios de incidencia política ante autoridades tradicionales y entidades del Estado. Cabe señalar que el Observatorio hace parte del camino (estrategia) de acompañamiento con el cual se realizan acciones de apoyo jurídico y psicocultural desde la medicina tradicional.

A continuación se presentan algunas cifras recogidas por el Observatorio. Los datos corresponden a la compilación de 198 casos sucedidos en el marco del conflicto armado entre 2016 y 2019.

### Perfil de las víctimas

- El 53 % son mujeres adultas entre los 25 y los 60 años. Un 17 % corresponde a menores de edad, el 15 % a jóvenes entre los 19 y 24 años, y el 8 % a mayores de 60 años. Del 7 % restante no se tiene información.
- Solo el 25 % de las víctimas menciona estar incluida en el Registro Único de Víctimas (RUV)<sup>8</sup>.
- De estas mujeres, 62 % aseguró ser madre al momento de registrar el caso. Casi la mitad es cabeza de hogar.

7. El Observatorio es una estrategia política del Tejido Mujer a través de la cual se documentan, caracterizan, analizan y socializan casos de violencia contra las mujeres en el territorio. La documentación se hace mediante una ficha de registro diligenciada por un equipo base de siete mujeres (una en cada plan de vida). Este ejercicio también es respaldado por otras lideresas. La información diligenciada a modo de entrevista es organizada luego en una plataforma virtual de la cual se obtienen posteriores bases de datos para el análisis y la elaboración de informes que son presentados en ejercicios de incidencia.

8. La inclusión al registro es una decisión tomada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Uariv).



## Caracterización de las principales violencias<sup>9</sup> contra mujeres nasa en el marco del conflicto armado

Como se observa en la Tabla 73, la violencia psicológica es la más reiterativa y se presenta principalmente mediante amenazas que llegan de manera directa del agresor: intimidaciones contra un familiar, o panfletos, como sucede principalmente con las lideresas sociales. Muchas de estas mujeres han perdido algún familiar por causa de la confrontación armada, lo que deja profundas secuelas emocionales que a la fecha continúan sin una respuesta integral en favor de su salud mental y espiritual.

Los desplazamientos forzados son otra de las modalidades de violencia psicológica más recurrentes en la región, pues la exacerbada confrontación entre ejército, guerrillas, paramilitares y otros actores obliga a una salida inmediata del territorio, situación que las expone a otras formas de violencia debido a las precarias condiciones económicas, sociales y emocionales con las que llegan a residir a otros lugares.

Llama la atención la poca representatividad que tiene la violencia sexual, a pesar de ser este un tema muy expuesto en espacios de diálogo interno, como las escuelas de formación política y las asambleas de mujeres. Ello da cuenta del alto subregistro del Observatorio: pese a la inmensa voluntad política por documentar estos casos, el equipo de registro es pequeño en proporción a la población, algunas mujeres víctimas temen exponer un tema que ha impactado determinantemente sus vidas, y la presencia de actores armados no garantiza condiciones para compartir el testimonio o interponer la denuncia.

TABLA 73. VIOLENCIAS CON MAYOR REPRESENTATIVIDAD

TIPO DE VIOLENCIA	NÚMERO DE VÍCTIMAS
VIOLENCIA PSICOLÓGICA	
Amenaza contra sus vidas e integridades	77
Presentan alteración emocional por la muerte o desaparición de un familiar (principalmente esposos, padres e hijos)	62
Desplazamiento forzado	35
Presentan alteración psicológica por presenciar un hecho violento	15

9. Una mujer puede enfrentar varios tipos de violencia en un solo hecho; por ello, las cifras que se presentan a continuación no pueden sumarse.



TIPO DE VIOLENCIA	NÚMERO DE VÍCTIMAS
Reclutamientos forzados directos	13
Reclutamientos forzados a un familiar	13
Confinamiento (por enfrentamientos)	13
<b>VIOLENCIA FÍSICA</b>	
Lesiones personales	15
Homicidios	4
Feminicidios	2
<b>VIOLENCIA SEXUAL</b>	
Acoso sexual	8
Embarazos forzados	6
Aborto forzado	3
Intento de violación	2

FUENTE: Elaboración propia con base en información del Observatorio de violencias.

El Observatorio también indica que el 47 % de las mujeres víctimas presentó denuncia. El 45 % lo hizo ante una autoridad indígena, el 41 % ante la justicia ordinaria, y el 12 % ante ambos sistemas; del 2 % restante no se tiene información. Solo cuatro mujeres aseguran haber recibido algún tipo de reparación.

En resumen, el acceso a la justicia continúa siendo un reto determinante para las mujeres víctimas. Los espacios para la denuncia no cuentan con un enfoque de género y mujeres para el abordaje de sus casos, lo que genera en muchas ocasiones la revictimización. De cara a tales realidades, Tejido Mujer identifica el doble reto de exigir acceso a la justicia integral y adecuada, tanto en la propia que imparte cada cabildo, como en la justicia ordinaria.

En relación con estos retos, la Resolución 1325 y sus resoluciones conexas (especialmente la 1820 del 2000, la 1888 del 2009 y la 1960 del 2010) contemplan una serie de demandas a los Estados, encaminadas principalmente a erradicar y atender los casos de violencia sexual cometidos en el marco de los conflictos armados; sin embargo, sus claridades tienen también eco para otro tipo de delitos como los expuestos arriba.

Los principios de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición planteados en el Acuerdo de Paz suscrito en 2016 siguen siendo determinantes para las mujeres





víctimas del conflicto armado, quienes –pese a los años transcurridos– continúan sin recibir respuesta alguna ante estos hechos, tal como lo presenta el siguiente testimonio:

Pero ahorita, como dijo un teniente de la Policía: “No, es que ustedes todavía están afectados por lo que les sucedió en el Naya<sup>10</sup>; por eso es que usted se escandaliza tanto”. Yo le dije: “¡Claro! Porque ¡a nosotros nadie nos ha sanado! A nosotros nadie nos vino a hacer asistencia”. (Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca-Tejido Mujer Çxhab Wala Kiwe, 2020, p. 117)

En estos territorios son pocas las iniciativas que ha tenido la institucionalidad para asegurar el pleno restablecimiento de los derechos de la población víctima. Ello pasa necesariamente por la incorporación de medidas diferenciales desde los componentes de género, etnicidad y territorialidad para garantizar respuestas contextualizadas que impidan revictimizaciones.

Tal ausencia ha motivado a las mujeres nasa a construir sus propios escenarios y herramientas de sanación desde espacios de autocuidado, de movilización social y de creación de procesos psicoculturales que ponen en diálogo la psicología occidental con la medicina tradicional.

### **Un liderazgo en medio de la confrontación armada**

Durante el proceso de construcción e implementación del Acuerdo de Paz, el contenido de la Resolución 1325 ha tenido mayor resonancia en los ejercicios políticos de las mujeres nasa. Fueron ellas quienes crearon escuelas comunitarias para socializar el contenido de dicho Acuerdo, presentar los escenarios de participación que este abría y propiciar espacios de diálogo en favor de la incidencia política. Sin embargo, estos ejercicios no son fáciles de realizar en un territorio donde se mantiene la confrontación armada, en buena parte originada por la búsqueda de control de las economías ilícitas de la coca y la minería.

El último informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas asegura que, durante 2019, fueron asesinados 66 indígenas nasa, 13 de ellos, autoridades en sus comunidades. El asesinato sistemático a líderes y lideresas

10. Entre el 10 y el 11 de abril del 2001, paramilitares del Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia recorrieron diez corregimientos del Naya, zona limítrofe entre el departamento del Cauca y el Valle del Cauca, en el suroccidente colombiano. En su mayoría, los habitantes de esta zona eran familias del pueblo indígena nasa, comunidades campesinas y afrodescendientes. La comunidad asegura un registro de cien muertes; unas 3.000 personas fueron víctimas de desplazamiento forzado.



sociales es una de las situaciones más alarmantes en los últimos cuatro años, tras la formalización del Acuerdo de Paz con la exguerrilla de las FARC-EP.

La falta de voluntad política del actual gobierno nacional para cumplir con lo pactado en el Acuerdo, la consolidación de disidencias y grupos residuales de las FARC-EP, la toma de grupos armados de territorios antes controlados por esta guerrilla, y la disputa territorial por el control de las economías ilícitas, son algunos de los factores que ponen en riesgo el ejercicio de liderazgo que realizan mujeres y hombres nasa en defensa de sus derechos y del territorio.

A lo largo de 2019, Tejido Mujer acompañó a siete lideresas que, por su ejercicio político, se encuentran amenazadas. Sus casos fueron presentados ante la organización, ante fondos de emergencia, y uno de ellos, ante la Unidad Nacional de Protección (UNP). Sin embargo, en todo el proceso de denuncia y acompañamiento se identificaron desafíos fundamentados en argumentos machistas que desconocen el ejercicio político de las mujeres en el territorio, lo que subestima el riesgo, normaliza la situación y las pone en condición de mayor vulnerabilidad.

A continuación, el fragmento del testimonio de una lideresa quien desde 2014 recibe amenazas por el liderazgo que asume en contra de la explotación minera en su resguardo y el acompañamiento a casos de violencia contra mujeres en el territorio:

*Yo coloqué la demanda en el 2015 porque no sabía qué hacer. Tenía las amenazas, como te dije, de tres lados: por la minería, por la guerrilla, pero también la liberación y las AUC [...]. Yo sí le comenté a algunos compañeros de confianza, pero de ahí no pasó nada, porque el decir de los hombres era que a las mujeres no les pasaba nada, que una hablaba de miedo, para no asumir [...]. Yo siempre pienso que a las mujeres nos deben escuchar y se deben registrar los hechos, lo que está pasando, pero relacionarlo mucho al contexto político. No pensar que a ella le debe pasar porque tiene un problema familiar, porque eso es lo que yo he notado. A veces dicen que nosotras tenemos son problemas internos, que no nos amenazan; entonces yo creo que deben relacionarlo con la parte política. (Entrevista a M.H., 13 de septiembre de 2018).*

En el norte del Cauca, las mujeres nasa aseguran no contar con las condiciones mínimas para confiar de los esquemas de seguridad en un contexto en el cual, históricamente, su proceso y actuación han sido estigmatizados por todos los bandos. Diversos ejercicios de acompañamiento a las lideresas muestran las siguientes dificultades al evaluar las experiencias con los esquemas de seguridad que brinda el Estado:



- Las medidas no suelen tener un enfoque étnico y mucho menos de género, y desconocen las experiencias particulares de cada líder o lideresa, así como su participación para definir el tipo de medida que requiere.
- Algunas medidas, especialmente las de apoyo a las comunicaciones, no tienen el alcance geográfico requerido (los teléfonos celulares), o son inadecuadas para el contexto, como es el caso del botón de pánico.
- Las medidas son incompletas e insuficientes, y en ocasiones constituyen una carga económica. Por ejemplo, las personas protegidas deben conseguir dinero para pagar los parqueaderos, suministrar combustible para los vehículos o brindar alimentación al conductor.
- Pese a las medias de protección que brinda el Estado, los líderes y las lideresas continúan siendo víctimas de asesinato<sup>11</sup>. Tal es el caso de Cristina Bautista, autoridad nej'wesx del resguardo Tacueyó, en el municipio de Toribío.

### El cuidado y la protección desde el pensamiento nasa

Para el pueblo nasa, el cuidado se construye desde el reconocimiento del territorio y la comunidad. Solo se defiende con fuerza aquello con lo que se tiene conexión; de ahí que sean tan importantes acciones como los recorridos de control territorial desde los cuales se resignifican los espacios donde los diferentes actores armados han perpetrado todo tipo de delitos. En colectivo se resiste desde la medicina tradicional, que restablece la armonía territorial y siembra escudos espirituales para impedir el avance de esta guerra que ha cobrado la vida de tantas personas.

La seguridad ha sido un concepto empleado por diferentes gobiernos para llenar los territorios de bases militares y artefactos bélicos. Seguridad no es transitar una carretera con retenes, ni tener batallones en los cascos municipales. Por eso, las mujeres nasa prefieren hablar de *protección y cuidado* como labores que se construyen entre todas y todos, desde la orientación de los mayores y las mayores, la medicina tradicional y la guardia indígena que, con los bastones en alto, defiende la pervivencia de su pueblo.

Ante este panorama, las mujeres construyen sus propias estrategias para resistir a las amenazas y hostigamientos en su contra. En ello se resaltan tres medidas:

11. De acuerdo con González Perafán (2020), desde la firma del Acuerdo de Paz hasta el 21 de agosto de 2020, han sido asesinados mil líderes sociales en el país: 13,2 % son mujeres y 37,6 % son indígenas; 240 fueron asesinados en el departamento del Cauca.



1. *La práctica de la medicina tradicional.* Numerosas compañeras aseguran que si no les ha pasado nada grave en este contexto de amenaza y hostigamientos es por el permanente trabajo espiritual realizado en el seno de sus comunidades. Por eso, una de las exigencias que han hecho a la UNP es la asignación de un fondo destinado a la compra de insumos para rituales y armonizaciones desde la medicina tradicional.
2. *El reconocimiento del territorio.* En diferentes ocasiones, las mujeres convocan caravanas para acompañar a los territorios donde el conflicto se ha ensañado con dolor. Ahí llegan para hacer mingas artísticas, pintar las piedras y los troncos de los árboles con mensajes que aluden a la paz y el rechazo de la guerra. Apropiarse del territorio es una forma de resistencia para decir: “Aquí estamos y no nos vamos a ir”.
3. *Crear espacios de autocuidado.* El Tejido propicia espacios que facilitan la tramitación de emociones por medio del baile, el juego, el deporte, los recorridos territoriales, entre otras dinámicas que permiten reconciliar historias e identidades, reconocerse en la otra y fortalecer redes de apoyo ante situaciones de riesgo. Muchas compañeras manifiestan que las llamadas y los mensajes de solidaridad se convirtieron en la fortaleza para seguir adelante.

Es evidente la enorme distancia existente entre los esquemas de seguridad establecidos por la institucionalidad y las estrategias de protección que construyen las mujeres nasa. Eso, como consecuencia de las respuestas inefectivas para garantizar la vida y de la visión individual propios de tales esquemas, en contraste con la visión colectiva del pueblo nasa, en lo que se refiere a la protección como asunto que se asume entre todas y todos.

### **A modo de cierre**

Pese a la contundente arquitectura institucional creada para implementar el Acuerdo Final, se percibe, en los últimos años, el incremento de los desafíos a la paz, en la medida en que el actual gobierno no se ha comprometido con la implementación de lo pactado.

La violencia perpetrada por actores armados no cesa, y las respuestas institucionales para fortalecer mecanismos de justicia, reparación y garantía de no repetición tampoco parecen existir en el territorio. Mientras tanto, las mujeres nasa continúan construyendo respuestas y estrategias para enfrentar la crudeza de la violencia armada, por ejemplo, los acompañamientos psicoculturales y el fortalecimiento del Observatorio.



Con base en lo expuesto se proponen a continuación algunas recomendaciones inexorables en el camino hacia la construcción de una paz que reconozca, promueva y garantice los derechos de las mujeres nasa:

1. El cumplimiento de lo establecido en la Resolución 1325 y en su resolución conexas, la 1888 de 2009, por parte del Estado colombiano, para garantizar acceso a la justicia y la reparación integral a las mujeres víctimas. En el caso específico de las mujeres nasa, tales medidas han de considerar sus cosmovisiones, experiencias e iniciativas de documentación y sanación vigentes.
2. El reconocimiento del carácter determinante que tiene, en la etapa del posacuerdo, el compromiso asumido con la construcción de la paz. El gobierno actual debe cumplir con lo establecido en el Acuerdo de Paz firmado con la exguerrilla de las FARC, y garantizar de manera urgente la vida de las lideresas y defensoras de derechos, quienes se encuentran en riesgo inminente por su accionar político. El Tejido Mujer de la Cxhab Wala Kiwe hace un llamado enfático al cumplimiento de todos los puntos del Acuerdo, en especial, para el caso de las lideresas, la implementación y financiamiento al Programa Integral de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (Resolución 0845 del 14 de junio de 2018) y la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de los Derechos Humanos (Decreto 1314 del 10 de agosto del 2016).
3. Las mujeres indígenas continuamos exigiendo la desmilitarización inmediata de nuestros territorios. La confrontación armada nos ha puesto históricamente en un lugar de alta vulneración, pues los actores armados se han encargado de perpetuar todo tipo de delitos y afectaciones contra la comunidad y la Madre Tierra.
4. La urgencia de que el gobierno nacional escuche a las organizaciones locales, a sus líderes y lideresas, para concertar respuestas integrales en favor de la paz y la protección de todas las mujeres y de la población en general, y para el cumplimiento de la Resolución 1325. La paz es un derecho constitucional y el gobierno nacional no puede desconocer los acuerdos pactados que, con otras acciones políticas, garantizarían una vida más digna para las comunidades que han tenido que lidiar de manera directa con los estragos del conflicto armado.



## RESISTENCIA Y RESPUESTA A LA MILITARIZACIÓN SOBRE LAS MUJERES Y NIÑAS EN NARIÑO, CON ÉNFASIS EN TUMACO<sup>12</sup>

Como se pudo constatar en el apartado anterior, referido a la naturaleza del conflicto, a veinte años de la Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad y a cuatro de la firma del Acuerdo de Paz, las condiciones para construir una paz estable y duradera se han visto menguadas por la agudización del conflicto y la reconfiguración de los actores armados a nivel territorial.

La Defensoría del Pueblo señala el creciente enfrentamiento entre grupos armados por establecer el dominio en zonas relevantes para el desarrollo de economías ilegales, en especial, en las que antes las FARC-EP tuvieron presencia. Esto se advierte particularmente en la expansión territorial del ELN, la conformación de disidencias de las FARC-EP y el afianzamiento de áreas de dominio por grupos armados posdesmovilización (Defensoría del Pueblo, 2018).

Con el objetivo de profundizar en los impactos sobre los derechos de las mujeres y niñas en territorios en los que persiste y se ha agravado el conflicto armado, presentamos los escenarios de riesgo que se configuran en el municipio de Tumaco, Nariño. Lo anterior para presentar los impactos de la guerra en el momento actual sobre los derechos de las mujeres, así como los de la respuesta estatal concebida desde una perspectiva de militarización de la vida, y no de seguridad humana, o de generación de garantías para el goce efectivo de derechos.

Además, Tumaco sintetiza elementos a los que se hacía referencia en el capítulo anterior, como la multiplicidad de grupos armados que se disputan las rentas ilegales, condicionada por las redes de narcotráfico y la minería ilegal, y las insuficiencias de la respuesta del Estado. Sobre estas dimensiones de análisis profundizaremos en el apartado que sigue.

12. Autora: Carolina Mosquera Vera, de la Corporación Sisma Mujer.



## Contexto y violencias contra las mujeres

Históricamente, la zona del Pacífico nariñense ha estado controlada por grupos armados y ha sido utilizada como corredor estratégico para la producción y comercialización de oro, plata y otros recursos naturales, así como para el procesamiento y tráfico de cocaína y la explotación ilegal de la minería (Defensoría del Pueblo, 2019). Para 2019, actores armados (como el ELN, las disidencias de las FARC, en particular el Frente Oliver Sinisterra, y las Guerrillas Unidas del Pacífico) y grupos sucesores del paramilitarismo (como las AGC y estructuras ilegales como Los Contadores) (Defensoría del Pueblo, 2019) pasaron a disputarse zonas antes ocupadas por las FARC. Esta confrontación entre múltiples actores tiene como objetivo el manejo de rentas producto del narcotráfico, las economías ilegales y la imposición de proyectos políticos y militares.

En dicho contexto, la respuesta del Estado se ha caracterizado por la militarización del territorio y la ausencia permanente, en términos de satisfacción de los derechos fundamentales de la población, lo cual se hace patente al constatar que 27,52 % de quienes habitan el municipio vive con necesidades básicas insatisfechas (DANE, 2018), 13,39 puntos porcentuales por encima del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas a nivel nacional.

La persistencia del conflicto en el marco de escenarios de profunda desigualdad ha trastocado las dinámicas sociales, económicas y culturales de las diversas comunidades. En Tumaco habitan 257.052 personas, la mayoría mujeres (50,8%), y entre ellas predomina la población afrocolombiana (44,4 %) e indígena (4,7%) (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

Con base en tales elementos, señalamos en las líneas que siguen las principales violencias contra las mujeres en Tumaco para el año 2019.

El municipio de Tumaco demuestra un elevado nivel de violencias basadas en género contra las mujeres por el hecho de serlo. En la última publicación oficial del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (Inmlcf) se comprueba que, para 2019, las mujeres en Tumaco representaron el 87,8 % de las personas víctimas de violencia de pareja y el 95 % de las personas a las que se les realizó un examen médico-legal por presunto delito sexual.

Respecto del comportamiento de la violencia sexual contra las mujeres en ese municipio, de 2018 a 2019 se registró un incremento de 35,7 %, al pasar de 14 presuntos



casos de violencia sexual contra las mujeres en 2018, a 19 casos en 2019 (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020). A esto se debe agregar el subregistro que existe en el municipio debido a la presencia de los grupos armados y al control que pueden ejercer sobre las autoridades judiciales. En las reuniones que Sisma ha llevado a cabo ha sido posible identificar la desconfianza de las mujeres para acercarse a la justicia, pues hombres que suelen permanecer en estos lugares son cercanos a grupos armados y ello se convierte en un factor que desincentiva a las mujeres para acudir a la justicia.

Desde el 2018, el Inmlcf advirtió una exacerbación de la violencia contra las mujeres en Tumaco, al indicar que era el tercer municipio con mayor número de asesinatos de mujeres (excluyendo a Bogotá). Al respecto insistió:

La presencia de Tumaco es muy significativa, pues en este municipio donde el conflicto se ha exacerbado en los últimos años sí parece estar existiendo una relación entre este y los homicidios en mujeres. Esto es más notorio si comparamos las cifras con las del año anterior, donde se habían presentado doce asesinatos en mujeres, es decir, se registraron más del doble de los casos. Y es aún más importante si vemos que, aunque para los hombres sí hubo un incremento, no fue tan grande como el de las mujeres. (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2019)

Por su parte, para 2019, la Policía registró 79 personas víctimas de delitos sexuales en Tumaco: 70 eran mujeres (88,6 %) y 9 eran hombres (11,4 %). De las 70 mujeres agredidas, 44 eran menores y adolescentes, correspondiente al 62,9 % del total de mujeres victimizadas (Policía Nacional-Dirección de Investigación Criminal e Interpol, 2020). Con relación a la violencia intrafamiliar, la misma fuente reportó 213 víctimas para el 2019, 170 mujeres (79,8 %) y 43 hombres (20,2 %).

En términos de las afectaciones sobre la población de Tumaco debido al conflicto armado, en 2019 las mujeres representaron 53,9 % de las víctimas reportadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y el 87,8% de las víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado ocurridos ese año. Para el 2019 se presentaron en total 5.956 hechos victimizantes contra las mujeres en Tumaco, siendo el desplazamiento forzado el mayoritario, con 5.080 víctimas (85,3% del total), seguido por las amenazas con 741 casos (12,4%) (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2020).

Tales hechos se encuentran enmarcados en la violencia estructural en la que se encuentra inmerso el Pacífico nariñense, en especial el municipio de Tumaco, donde la violencia hacia las mujeres es cotidiana, sistemática y generalizada, y tiende a agudizarse





cada vez más debido a la profunda militarización de la vida civil y a la presencia de los grupos armados ya mencionados en el municipio.

La militarización de la vida ha significado que muchas mujeres en el territorio no encuentren las garantías ni la protección para denunciar casos de violencia y acceder libremente a la justicia; esto debido a la cooptación de las relaciones sociales y comunitarias por miembros de los grupos armados, pues numerosos agresores y sus entornos más cercanos tienen nexos y relaciones con algún grupo armado que ejerce control en el municipio, e imponen con frecuencia arreglos patriarcales de género que atentan contra los derechos de las mujeres y niñas.

Ello ha generado sentimientos de miedo, desconfianza y, finalmente, el desistimiento de muchas mujeres para acceder a la justicia y agenciar sus derechos, principalmente el derecho universal a vivir una vida libre de violencias, dado el riesgo vital en el que se encuentran actualmente.

### **Impactos de la militarización sobre los derechos humanos de las mujeres**

La militarización ha sido el enfoque predominante del Estado para mantener un dominio a nivel territorial. No obstante, la expansión de los grupos armados ilegales pone en cuestión la efectividad de dicha estrategia. Como han señalado, respecto de los años anteriores, las organizaciones de mujeres:

La implementación de una estrategia de militarización de la vida civil resulta inoperante e insostenible en el largo plazo, e impone formas de control sobre la vida de las comunidades que, en términos generales, aumentan la inseguridad para las mujeres. Las amenazas y el miedo, como constantes de la cotidianidad, se traducen en una vida en la que la autonomía de las mujeres está cada vez más amenazada. Las mujeres viven en un ambiente donde sus movimientos son vigilados y deben justificar cualquier salida o explicar cualquier contacto. (Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado, 2004)

La lógica de la militarización se afianza en imaginarios, en el sentido común de las poblaciones, y se materializa en más violencia, ya que se impone como forma de ver y vivir en el mundo. En este punto es importante señalar cómo, en el marco de la militarización de la vida civil, instituciones como la Comisaría de Familia se han visto gravemente afectadas: en 2019, hombres armados irrumpieron en la Casa de la Justicia de Tumaco buscando a la que en ese entonces era la comisaria, para atentar contra su vida, lo que obligó a que la sede de la Comisaría fuera radicada en otro municipio.



De esta manera pasaron varios meses sin que hubiese Comisaría urbana en el municipio de Tumaco; después funcionó una comisaría encargada por algunos meses, pero a esta funcionaria no se le gestionó contrato; la autoridad municipal argumentó que no se podía contratar comisaria hasta que no se resolviera la situación de quien ejercía el cargo en propiedad, la misma que se había visto obligada a desplazarse por amenazas (Sisma Mujer, 2019a).

La situación era tanto más compleja en cuanto la comisaria rural había sido víctima de desplazamiento en 2018, lo que había llevado a que la comisaria urbana dirigiera los dos equipos interdisciplinarios de un municipio de más de 250 mil habitantes. A la vez, la inspectora de la Policía de Tumaco también había sido desplazada en el mismo año.

Por otra parte, en 2019, en el municipio de Samaniego, Nariño, la personera municipal fue víctima de feminicidio, y en fecha más reciente la fiscal encargada del Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual (Caivas) fue desplazada, tras haber sufrido un atentado, por lo cual dicha dependencia quedó acéfala.

A lo anterior se suma la inexistencia de una casa de la mujer o casa refugio en Tumaco, lo cual resalta las nulas garantías que tienen las mujeres que actúan como autoridad competente en el territorio para defender los derechos de las mujeres y las niñas en Tumaco. Este hecho constituye un bloqueo institucional al acceso de las mujeres a la justicia y limita el goce efectivo del derecho de las mujeres y niñas, en Tumaco, a vivir una vida libre de violencias.

Por otra parte, hay una desarticulación profunda entre la Comisaría de Familia, el sector salud y la Fiscalía, en el acompañamiento a mujeres víctimas de violencias, por lo que en muchas ocasiones no se aplica la ruta establecida para el acceso a la justicia de las mujeres en territorio. Esta desarticulación también impide el seguimiento correspondiente de tales casos, de lo que resulta que muchos de ellos no se judicialicen ni generen condenas, y finalmente queden en la impunidad.

Así mismo, la Comisaría de Familia de Tumaco no cuenta con un equipo interdisciplinario para acompañar a las mujeres en su acceso a la justicia, lo que dificulta el debido acompañamiento psicosocial y psicológico, en el marco de los procesos jurídicos (Sisma Mujer, 2019b). Todo lo anterior supone que las mujeres pierdan confianza en la institucionalidad, especialmente en la Comisaría de Familia, ya que las víctimas perciben que esta entidad carece de capacidad para afrontar las violencias que se ejercen contra las mujeres.



## Tejiendo resistencias colectivas a nivel territorial

El trabajo que Sisma desarrolló en 2019, en Tumaco, estuvo enmarcado por tres iniciativas, ejecutadas con organizaciones de mujeres en el territorio:

- El proceso de diagnóstico sobre los escenarios de violencias hacia las mujeres a nivel local, para el que se tomó en cuenta el contexto socioeconómico y político.
- El balance de los obstáculos que enfrentan las mujeres en su acceso a la justicia, en el que se prestó especial atención a la respuesta institucional desde la Comisaría de Familia.
- La identificación, mediante el acompañamiento psicojurídico, de escenarios de militarización de la vida con las mujeres, con lo que salieron a flote elementos como las violencias más recurrentes, la pérdida de confianza de las mujeres en las instituciones y los retos para avanzar hacia un mejoramiento en el acceso a la justicia.

A partir de esa primera fase se realizaron atenciones psicosociales individuales y colectivas, llevadas a cabo a partir de los encuentros con mujeres, lo cual permitió su empoderamiento mediante actividades que buscaban poner de manifiesto las recurrentes violencias que han sido invisibilizadas y naturalizadas.

Se destacaron las prácticas de afrontamiento y agencia que cada una ha puesto en marcha para continuar con su vida, lo que ha significado en muchos casos ejercer labores de liderazgo e incidencia con otras mujeres a nivel territorial; todo ello con el “propósito de reconocer el cuerpo como un territorio emocional en donde habitan nuestras experiencias vitales” (Sisma Mujer, 2019c).

También se desarrollaron sesiones que buscaron el reconocimiento de las diferentes emociones que las mujeres sentían en su diario vivir, ya que “la pregunta por las emociones es urgente y necesaria desde y para las mujeres, puesto que históricamente nos han socializado como mujeres para escuchar y prestar atención a otros, pero poco para escucharnos y prestarnos atención a nosotras mismas” (Sisma Mujer, 2019c).

Finalmente se hizo énfasis en las historias de las mujeres como manera de comprender, por un lado, las violencias de las que han sido víctimas, pero también las resistencias, resiliencia, lucha y sentido de colectividad que las sigue impulsando.

La última actividad se enfocó en un acompañamiento especializado en el que se priorizaron diez casos en los que Sisma realiza la representación judicial y la atención



psicojurídica. Este acompañamiento ha permitido activar medidas de protección, de atención en salud con las EPS, e incidir para que haya tipificaciones ajustadas a los tipos penales de violencia contra las mujeres, como feminicidio y acceso carnal violento, entre otros (Sisma Mujer, 2019c).

Por ello las mujeres que han participado en el proceso que Sisma ha desarrollado han afirmado sentirse más empoderadas y fortalecidas. Esto supone una revalorización de sus experiencias de vida que se han fundamentado en el reconocimiento de las violencias que las han marcado, pero especialmente de la resiliencia que las ha llevado a construir colectividad y llevar adelante sus proyectos de vida.



## LOCALIZACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1325, OPORTUNIDAD PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ Y LA VIDA DESDE LAS MUJERES EN COLOMBIA<sup>13</sup>

La Ruta Pacífica de las Mujeres es un movimiento nacional de mujeres que nació en 1996 que está conformado por 350 organizaciones. Hace presencia en nueve departamentos del país y desde allí ejerce influencia en otros 18 departamentos y 142 municipios, de estos últimos, 38 “municipios PDET” (esto es, con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial)<sup>14</sup> partícipes directos de la implementación del Acuerdo de Paz firmado entre las FARC-EP y el gobierno de Colombia.

Desde su nacimiento, la Ruta ha apostado a la tramitación de los conflictos armados en el país desde el feminismo, el pacifismo y el posicionamiento de las mujeres como sujetas y actoras políticas relevantes en la construcción de una paz, que incluya la garantía de los derechos para ellas y las niñas, tanto en lo público como en lo privado.

Esto lo ha hecho tomando como marco la Resolución 1325 de 2000 y, de manera particular su reafirmación sobre el “importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos, y en la consolidación de la paz”, así como su énfasis en la importancia de que ellas “participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad”, y el señalamiento de “la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos” (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 2000).

Al comprender que la paz va más allá de la mera implementación del Acuerdo de Paz y que hasta el momento el gobierno no ha construido un plan nacional de implementación de la Resolución 1325, la Ruta Pacífica ha puesto en marcha una estrategia de formación, incidencia y cabildeo orientada al posicionamiento de las mujeres y sus agendas en tres de los cuatro pilares centrales de esta Resolución: participación, prevención y protección,

13. Autora: Sandra Liliana Luna Delgado. Equipo Coordinación Nacional Ruta Pacífica de las Mujeres.

14. Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), son una herramienta para poner en marcha la Reforma Rural Integral punto uno del Acuerdo de Paz en los 170 municipios priorizados por ser quienes vivieron las mayores afectaciones del conflicto armado en el País.



en conexión con la Agenda 2030 y –de manera prioritaria– con los objetivos de Desarrollo Sostenible 5, “Igualdad de género” y 16, “Instituciones, paz y justicia”, en los territorios donde tiene su accionar.

En lo que sigue se describen los avances y retos a partir del consolidado de los últimos cuatro años de trabajo territorial.

### **Participación de las mujeres en la implementación del Acuerdo y la construcción de la paz**

La Resolución 1325, en su numeral 8b, solicita a las partes que negocien o aplique acuerdos de paz tener en cuenta “medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz”.

En relación con la implementación del Acuerdo de Paz y de su Punto 1, “Reforma rural integral”, se identifica que –en la etapa de construcción de los PDET– se aprueban 32.809 iniciativas en los ocho pilares PDET y en los 16 PATR, de las cuales 4.408 son iniciativas con “marca de mujer y género”<sup>15</sup> y 3.511 se relacionan con alguno de los indicadores de género del Plan Marco de Implementación (PMI) para cada punto del Acuerdo (Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2019).

Esto representa solo 13,4 5 % de todas las medidas, cifra realmente baja frente al nivel de participación de las mujeres en el proceso de construcción y las propuestas presentadas por ellas en dicha fase. Por otra parte, al analizar las propuestas aprobadas en los ocho pilares, se identifica que 1.087 de ellas se relacionan en forma directa con las 169 metas y 231 indicadores que componen los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Los pilares con más iniciativas son los siguientes: Pilar 6, “Reactivación económica”, con 202 iniciativas; Pilar 2, “Infraestructura y adecuación de tierras”, con 176 iniciativas; Pilar 8, “Reconciliación, convivencia y paz”, con 164 iniciativas, por lo que resulta perentorio acelerar y garantizar, en la implementación de las hojas de ruta PDET (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2019), la participación de las mujeres como actrices y beneficiarias de las propuestas allí consignadas.

15. Son iniciativas realizadas por las mujeres y/o contienen acciones que mejorarán su vida (Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, 2019).



Al reconocer esta oportunidad histórica para la construcción de la paz, a partir de los datos existentes, la Ruta ha elaborado una herramienta de incidencia frente a los gobiernos (locales, regionales y nacional), y a la institucionalidad para la paz, cuyo objetivo es la inclusión de las propuestas de las mujeres y la armonización de los PDET con los planes de desarrollo (programas de desarrollo de los gobernantes), con los siguientes mensajes:

- Acelerar la implementación del Acuerdo pactado de forma integral con presupuesto suficiente es la mejor herramienta para avanzar en el logro de la Agenda 2030 suscrita por Colombia, y disminuir las brechas que hoy se tienen con las comunidades, las mujeres y las niñas.
- Crear mecanismos para garantizar la representación de las mujeres, sus agendas y propuestas en las diversas instancias de implementación y en las esferas de la gobernabilidad, para asegurar los beneficios de la paz para ellas y sus comunidades, lo cual aportará a la concreción de la Resolución 1325 en el país.

La Ruta ha aportado a la participación de las voces de las mujeres en el Punto 5, sobre “Víctimas” al interior del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (Sivjr), mediante el convenio realizado con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición (CEV), en virtud del cual se documentaron 2.200 testimonios de mujeres víctimas –especialmente mujeres rurales– en los departamentos donde actúa el Sivjr con los parámetros de la CEV.

La Ruta colaboró en la ampliación del informe presentado por la Comisión de la Verdad a la JEP, desde las voces de las mujeres, frente al caso 004 de Urabá de violencia sexual. A ello se suma la pedagogía permanente con los grupos de mujeres sobre el Acuerdo, el Sistema Integral con el fin de promover la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en cada una de las instancias.

Como se mencionó en el apartado de “Participación” de la Primera Parte del presente informe, en 2019 el gobierno de Iván Duque, además de que no avanzó en la aprobación de las 16 circunscripciones transitorias de paz para las víctimas del conflicto armado, presentó una reforma para que estas curules les fuesen cedidas a los partidos políticos que ya tienen representación en el Congreso, decisión que contraviene lo acordado en el Punto 2 del Acuerdo Final y el espíritu de la Resolución 1325.

En este marco, la Ruta Pacífica tomó la iniciativa de poner en marcha un modelo de formación política denominada “Construyendo paz territorial desde la actoría política



de las mujeres” (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2019b). El modelo propuesto de intervención territorial presenta un enfoque feminista y político dirigido a las lideresas sociales y sus organizaciones para fortalecer sus capacidades desde la formación conceptual en diversas temáticas, el *coaching* electoral, el *marketing* político y las comunicaciones estratégicas; esto, buscando que las mujeres incursionen en los escenarios de participación política electoral y se aumente su representación en los escenarios locales y regionales. Así se logró que catorce mujeres se presentaran a la contienda electoral del 2019 –de manera autónoma y avaladas por sus organizaciones– y que seis de ellas llegaran a ocupar un cargo de elección popular para el periodo 2020-2023.

A pesar de estos esfuerzos y de otros realizados por el movimiento de mujeres, el nivel de representación de las mujeres en los nuevos periodos bajó en 5 % (Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres, 2019), lo cual hace inaplazable la aprobación de las circunscripciones especiales de paz, así como la reforma política desde la paridad. Por lo anterior, se hace el llamado al actual Congreso y al gobierno para avanzar en ello antes de las siguientes elecciones parlamentarias en el 2022.

### **Acciones y recomendaciones de las mujeres de cara a la prevención de conflictos**

A pesar del gran logro que significa el que el gobierno de Colombia haya firmado el Acuerdo de Paz con las FARC-EP, se hace necesario seguir avanzando en la tramitación de los otros conflictos que aún persisten en el país y que ponen en riesgo la búsqueda de una paz estable, duradera y completa en los territorios.

En la actualidad existen más de cincuenta grupos armados ilegales en el territorio nacional. Entre ellos están la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), sucesoras del paramilitarismo, el Clan del Golfo, los grupos residuales y disidencias de las extintas FARC-EP, y un sinnúmero de bandas criminales y grupos de narcotráfico dedicados a actividades de minería, narcotráfico, contrabando, tráfico de personas, entre otras economías ilegales. También es importante destacar que Colombia posee la segunda fuerza militar más grande de América Latina, con 450.000 efectivos (Revista Semana, 2020) que disputan con los actores ilegales en los territorios.

Esta confrontación ha significado, de manera desproporcionada, la militarización de la vida civil en el país, y de manera particular en los territorios rurales (del bajo Cauca, el Catatumbo, Cauca, Nariño y Putumayo, entre otros) que hacen parte del proceso





de implementación del Acuerdo, con un aumento de la presencia de Ejército, Policía, paramilitares, guerrillas, y en general de grupos armados que generan desprotección, inseguridad e incremento de las violencias contra las mujeres y las niñas, en los espacios públicos y privados. De ello es ejemplo el caso de la violación de la niña indígena de doce años por siete miembros del ejército el 22 de junio de 2020 (El Tiempo-Sección Justicia, 2020).

Ante este panorama, las organizaciones de mujeres de la Ruta Pacífica y otras plataformas continúan alzando la voz desde los escenarios regionales, para afirmar la necesidad imperiosa de disminuir la militarización de la vida civil (que –como se ha reiterado aquí– causa impactos profundos en la vida de las mujeres y las niñas), para llamar de forma permanente al gobierno y al ELN al restablecimiento de sus diálogos y del proceso de negociación, y para que se acuerde un cese al fuego de carácter humanitario tendiente a disminuir los impactos en la sociedad civil e implementar de manera integral los puntos del Acuerdo de Paz entre Gobierno y FARC-EP.

Así mismo, estas organizaciones acuden a estrategias diversas de incidencia en las instancias gubernamentales locales, regionales, a nivel nacional e internacional; a la formación de las mujeres sobre derechos, leyes y rutas de atención para las mujeres víctimas de las violencias que se ejercen contra ellas en lo público y lo privado; a la sensibilización permanente haciendo uso de los medios de comunicación, la movilización social y los plantones a lo largo del año, entre otras acciones orientadas a generar una masa crítica favorable a la desmilitarización de la vida y del territorio, y apoyo a la implementación del Acuerdo de Paz como forma de contribuir a la promoción y prevención de nuevas conflictividades en las comunidades.

Tales estrategias coadyuvan a activar la Resolución 1325 en los territorios, sobre todo, su literal 8c, “Medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial”, ya que las medidas implementadas por el gobierno no se corresponden con las necesidades y los impactos desproporcionados de las violencias contra las mujeres.

Todo ello ha permitido que las organizaciones de mujeres propongan al gobierno de Colombia emprender las siguientes medidas:

1. Sustituir la militarización de los territorios por inversión en desarrollo social, en infraestructura, y en presencia del Estado, para contrarrestar las economías



- ilegales que mantienen vivos los conflictos y las violencias.
2. Impulsar estrategias dirigidas a acelerar el logro de justicia para las mujeres y las niñas, en los casos de violencias ejercidas contra ellas. Ello implica el fortalecimiento de las comisarías de Familia, de la Fiscalía especializada en este tema y de los juzgados en las localidades y ciudades –invirtiendo mayores recursos económicos, humanos, técnicos, incrementando el número de jueces con competencias para investigar– y la sanción de los casos de violencias contra las mujeres y las niñas, de manera que se reduzcan los tiempos de investigación y de búsqueda de los responsables, y se implementen políticas integrales para la atención de las víctimas y sus grupos familiares, entre otras medidas.
  3. Restablecer los diálogos con el ELN, para avanzar en el logro de una paz sostenible.
  4. Implementar de forma integral los puntos 1, “Reforma rural integral”, y 4, “Solución al problema de las drogas ilícitas” del Acuerdo de Paz, tal como fueron acordados.

### Protección y promoción

En Colombia las cifras de violencias contra las mujeres y las niñas continúan en aumento. En 2019, 976 mujeres fueron asesinadas en el país, y los tres departamentos con mayor número de casos son: Antioquia, con 171 reportes, Valle del Cauca, con 115 casos, y Cauca, con 53 reportes de feminicidios (INMLyCF, enero de 2020).

De igual forma, el número de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos que han sido amenazadas y asesinadas en razón de su liderazgo ha seguido creciendo en los años 2018 y 2019; a pesar de una ligera tendencia a la baja en la cifra global, se dio un incremento del 63 % de los homicidios de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos (El Espectador-Redacción Política, 2020), lo que es un reflejo del no cumplimiento de parte del Estado colombiano y del gobierno actual de su deber constitucional de proteger a las mujeres y las niñas.

La Ruta Pacífica de las Mujeres, consciente de la prioridad de proteger las organizaciones en el trabajo de construcción de paz, busca sentar las bases para la existencia de corredores humanitarios territoriales de autoprotección con un enfoque feminista y de derechos humanos de las mujeres, mediante un modelo de autoprotección y protección colectiva que se ha llevado a la práctica en los contextos hostiles que viven hoy las mujeres en zonas como el bajo Cauca, Putumayo, Cauca, Chocó, y Valle del Cauca, entre otros.



A partir de este proceso se han construido planes individuales y colectivos de autoprotección y autocuidado con enfoque territorial para las mujeres, desde sus contextos, necesidades y fortalezas. Se consolidan las identidades colectivas como instrumento para situar –en el escenario de la gobernanza– sus voces y prácticas, en aras de potenciar el ejercicio de ciudadanía en sus agendas. Un ejemplo es la participación de la Ruta en los espacios institucionales creados para la prevención y atención de las diversas violencias, como medio para fortalecer la débil respuesta institucional a las situaciones de violencias que sufren las mujeres desde lo veredal hasta lo municipal.

Paralelo al trabajo con las mujeres, la Ruta desarrolla un trabajo con niñas, niños y adolescentes familiares de las mujeres enrutadas<sup>16</sup> que favorece la creación de nuevas narrativas y aportan a la paz y a formas de tramitación negociada de los conflictos. Estos conllevan la resignificación de las prácticas cotidianas de la guerra desde el reconocimiento de la diferencia, el respeto a los derechos humanos de las mujeres y la resolución no violenta de los conflictos, todo ello mediante el juego, la pintura, la fotografía, la lúdica, la recreación y el diálogo intergeneracional.

La Resolución 1325, en su numeral 10 reza:

Insta a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado.

Por tanto, el gran reto para la protección de la vida y la integridad de las mujeres y las niñas es alcanzar un compromiso real del gobierno nacional frente a la situación particular de las mujeres lideresas y defensoras. Para esto es necesario cumplir los siguientes objetivos: (1) Crear el Plan Nacional de Implementación de la Resolución 1325 que tenga conexidad con el Acuerdo de Paz firmado y su ejecución. (2) Implementar de forma acelerada e integral el Punto 3, “Fin del conflicto”, del Acuerdo de Paz. (3) Investigar y sancionar las violaciones cometidas contras las mujeres lideresas y defensoras, y a hacer de su labor una profesión reconocida y protegida por el Estado.



16. Nombre con el cual se reconocen las mujeres integrantes de la Ruta Pacífica en el territorio.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### DE LA PRESENTACIÓN

- Cardoza Alfonso, Laura; y Velandia Toro, María Fernanda (2020). Cuaderno de la Implementación 16. La impronta colectiva del enfoque de género. Recuperado de *Cepdipo*, <https://cepdipo.org/portfolio/cuadernos-de-la-implementacion-03-la-impronta-colectiva-del-enfoque-de-genero>
- Cockburn, Cynthia (2007). *From Where We Stand: War, Women's Activism and Feminist Analysis*. Zed Books, 2007.
- Cohn, Carol (2004). Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation? Consortium on Gender, Security, and Human Rights. Working Paper No. 204.
- Género en la Paz (GPAZ) (2019). La paz avanza con las mujeres. Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el acuerdo de paz. Recuperado de [http://generoy paz.co/informes/gpaz\\_informe\\_2019.pdf?](http://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2019.pdf)
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género (2019). Comentarios planes de trabajo para dar cumplimiento a los 51 indicadores de género del plan marco de implementación del Acuerdo Final. Recuperado de <https://www.instanciagenero.org/wp-content/uploads/2019/09/Comentarios-de-la-Instancia-de-Mujeres-a-los-planes-de-trabajo-para-los-51-indicadores-del-PMI.pdf>
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM Suecia (2019). *Hacia la paz sostenible por el camino de la igualdad de género. II informe de seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Bogotá: Suecia Sverige, ONU Mujeres, Krok Institute, University of Notre Dame. Disponible en: University of Notre Dame, [https://kroc.nd.edu/assets/345128/120519\\_informe\\_genero\\_digital.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/345128/120519_informe_genero_digital.pdf)



## DE LA PRIMERA PARTE

### Introducción

Hagen, Jamie J. (2016). Queering Women, Peace, and Security. *International Affairs*, 92 (2), 313-332.

NGO Working Group on Women, Peace, and Security (NGOWG) (2020). *Mapping Women, Peace and Security in the UN Security Council: 2019*. Disponible en: <https://www.womenpeacesecurity.org/wp-content/uploads/NGOWG-Mapping-WPS-in-UNSC-2019.pdf>

### Componente de prevención

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2019). Situación de los derechos humanos en Colombia. Recuperado de <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-anual-colombia-2018-ESP.pdf>

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020). Situación de los derechos humanos en Colombia. Recuperado de <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Infome-Anual-ONU-DDHH-2019.pdf>

Caicedo Delgado, Luz Piedad; Natalia Buenahora Streithorst y Adriana Benjumea Rúa (2009). *Guía para llevar casos de violencia sexual. Propuestas de argumentación para enjuiciar crímenes de violencia sexual cometidos en el marco del conflicto armado colombiano*. Bogotá: Corporación Humanas.

Calvo, Jordi (2016). La militarización de la educación y los valores. En Jordi Calvo (coord.), *Mentes militarizadas. Como nos educan para asumir la guerra y la violencia*. Barcelona: Icaria.

Caracol. ¿Por qué militarizaron varios sectores del centro de Bogotá? *Noticias Caracol*, 5 de noviembre de 2019. Recuperado de <https://noticias.caracoltv.com/ojo-de-la-noche/por-que-militarizaron-varios-sectores-del-centro-de-bogota>

Cepal (2019). *Panorama social de América Latina*. Santiago: Naciones Unidas.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2, 12 de noviembre de 2015.



- Comité Internacional de la Cruz Roja (2020). *Retos humanitarios 2020. Balance anual de Colombia*. Bogotá: CICR Colombia. Recuperado de [https://www.icrc.org/en/download/file/113563/cicr\\_retos\\_humanitario\\_2020\\_balance\\_en\\_colombia.pdf](https://www.icrc.org/en/download/file/113563/cicr_retos_humanitario_2020_balance_en_colombia.pdf)
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2000). Resolución 1325. S/RES/1325 (2000). Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2010). La mujer y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General. S/2010/498. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8127.pdf>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2018). Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia. S/2018/1159. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/reportes>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2019a). Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia. S/2019/265. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/reportes>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2019b). Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia. S/2019/530. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/reportes>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2019c). Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia. S/2019/780. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/reportes>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2019d). Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia. S/2019/988. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/reportes>
- Corporación Sisma Mujer (2020). Boletín 21. En tiempos de pandemia tampoco es hora de callar las violencias contra las mujeres. Recuperado de <https://www.sismamujer.org/2020/05/27/boletin-no-21-mayo-25-de-2020-en-tiempos-de-pandemia-tampoco-es-hora-de-callar-las-violencias-contra-las-mujeres>
- Cortés, Erika (2013). *Cumplimiento del Estado colombiano con la Resolución 1325*. Bogotá: Corporación Humanas.
- Embajada de EE.UU. en Colombia (2020). Nota de prensa: Funcionarios estadounidenses y colombianos establecen una agenda bilateral para reducir el suministro



de cocaína. Recuperado de <https://co.usembassy.gov/es/nota-de-prensa-funcionarios-estadounidenses-y-colombianos-establecen-una-agenda-bilateral-para-reducir-el-suministro-de-cocaina>

Fundación Ideas para la Paz (2019a). *Del capitolio al territorio La implementación del Acuerdo de Paz en lo local: los desafíos y las oportunidades*. Bogotá: Ladoamable Ltda.

Fundación Ideas para la Paz (2019b). *Dinámicas de la confrontación armada y afectación humanitaria. Balance enero-septiembre 2019. Análisis de la Fundación Ideas para la Paz (FIP)*. Recuperado de <http://ideaspaz.org/especiales/infografias/homicidios-ene-sep.html>

Gobierno de Colombia-Departamento Nacional de Planeación (2019). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*. Bogotá: DNP. Disponible en: <https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/BasesPND2018-2022.pdf>

Gómez, María Mercedes (2008). Violencia por prejuicio. En Cristina Motta y Macarena Sáez (eds.), *La mirada de los jueces. Tomo 2. Sexualidades diversas en la jurisprudencia latinoamericana* (pp. 89-190). Bogotá: Siglo del Hombre Editores, American University College of Law, Centre of Reproductive Rights.

Grupo de Trabajo Género en la Paz (2019). *La paz avanza con las mujeres: observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz*. Bogotá: Grupo de Trabajo G Paz. Disponible en: [http://generoy paz.co/informes/gpaz\\_informe\\_2019.pdf](http://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2019.pdf)

Indepaz (2020). *Los grupos POSEARC-EP: un escenario complejo. Actualización 2018-2 y 2019*. Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/04/PRESENCIA-DE-DISIDENCIAS-4.pdf>

Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz e Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2020). *Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial*. Informe 4. Notre Dame (IN)-Bogotá: Universidad de Notre Dame.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020). Versión web de cifras de exámenes médico-legales por presunto delito sexual en Colombia 2019. Recuperado de <https://www.medicinallegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>

Ministerio de Defensa Nacional (2019). *Política de Defensa y Seguridad PDS. Para la legalidad, el emprendimiento y la equidad*. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional. Disponible



en: [https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica\\_defensa\\_deguridad2019.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_deguridad2019.pdf)

Ministerio de Salud y Protección Social (2019a). *Encuesta de Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia, 2018*. Bogotá. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/informe-evcna-2018-spa.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social (2019b). Colombia tiene, por primera vez, encuesta de violencia contra menores de edad. Boletín de prensa No. 114. Recuperado de <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-tiene-por-primera-vez-encuesta-de-violencia-contra-menores-de-edad.aspx>

Observatorio de Paz y Conflicto (2016). *Organizaciones guerrilleras en Colombia desde la década de los sesenta*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

### Componente de participación

Agencia Nacional de Tierras (2020). *Informe de gestión 2019*. Recuperado de [https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/informes\\_de\\_gestion](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/informes_de_gestion)

Alianza 5 Claves y Grupo de Trabajo Género en la Paz (2020). Género y acuerdos de paz. Seguimiento a la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz. Sin publicar.

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020a). Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el año 2019. Recuperado de <https://www.hchr.org.co/index.php/index.php/informes-y-documentos/informes-anales/9136-informe-del-alto-comisionado-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-colombia-durante-el-ano2019>

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020b). Homicidios defensores y defensoras de derechos humanos 2019 [Conjunto de datos]. Respuesta a la solicitud elevada por la Corporación Sisma Mujer.

Butler, Judith (2007). *El género en disputa: el feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Editorial Paidós.

Colombia Diversa (2019). Sistema de Información de Violencia contra Personas LGBT en Colombia (SinViolencia LGBT). Recuperado de <https://colombiadiversa.org/base-datos/nacional>





Colombia Diversa (2020). *¿Quién nos va a contar? Informe para la Comisión de la Verdad sobre experiencias de personas lesbianas, gays, bisexuales y trans en el conflicto armado colombiano*. Bogotá: Colombia Diversa.

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2019). Avances en la implementación de los 51 indicadores del género del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final. Documento enviado por correo.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2020). Respuesta a derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 8 de junio de 2020.

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2010). La mujer y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General. S/2010/498. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8127.pdf>

Corporación Sisma Mujer. (2018). Representación de mujeres en el Congreso 2018-2022. Recuperado de <https://www.sismamujer.org>

Corporación Sisma Mujer (2020). Situación de derechos humanos de las personas defensoras en Colombia 2016-2020.

Corporación Sisma Mujer y Red Nacional de Mujeres Defensoras de Derechos Humanos (2019). *Situación de las mujeres defensoras en Colombia 2013-2018. Informe de seguimiento al Auto 098 de 2013*. Bogotá: Corporación Sisma Mujer. Disponible en: <https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2019/07/CC-Sisma-RND-P%C3%9ABLICO-1.pdf>

Defensoría del Pueblo (2020a). En un 63 % aumentó el crimen contra lideresas sociales en Colombia. Recuperado de <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/enlosmedios/9000/En-un-63-aument%C3%B3-el-crimen-contra-lideresas-sociales-en-Colombia.htm>

Defensoría del Pueblo (2020b). Foro Pro Defensoras Colombia [Video]. Disponible en: *YouTube*, <https://www.youtube.com/watch?v=QXH9NMmGtjE&>

Defensoría del Pueblo (2020c). Respuesta (con fecha 15 de mayo) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 24 de abril de 2020.

Defensoría del Pueblo-Sistema de Alertas Tempranas (2020). Conductas vulneratorias contra líderes sociales y defensores de derechos humanos 2019 [Conjunto de datos]. Respuesta a la solicitud elevada por la Corporación Sisma Mujer.



- Gobierno de Colombia (2019). Paz con legalidad. Recuperado de [https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/Politica\\_PAZ\\_CON\\_LEGALIDAD\\_Consejeria\\_Estabilizacion.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/Politica_PAZ_CON_LEGALIDAD_Consejeria_Estabilizacion.pdf)
- Gobierno de Colombia (2020). Ministra del Interior Alicia Arango Olmos. Recuperado de <https://idm.presidencia.gov.co/gobierno/mininterior>
- Grupo de Trabajo Género en la Paz (2019). *La paz avanza con las mujeres: observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz*. Bogotá: Grupo de Trabajo GPaz. Disponible en: [http://generoy paz.co/informes/gpaz\\_informe\\_2019.pdf](http://generoy paz.co/informes/gpaz_informe_2019.pdf)
- Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, FDIM, Suecia (2019). *Hacia la paz sostenible por el camino de la igualdad de género. II Informe de seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Notre Dame (IN)-Bogotá: Universidad de Notre Dame. Disponible en: [https://kroc.nd.edu/assets/345128/120519\\_informe\\_genero\\_digital.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/345128/120519_informe_genero_digital.pdf)
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Observatorio de Violencia (2020). Cifras preliminares de lesiones de causa externa en Colombia. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>
- Inter-Parliamentary Union (2019). Women in national parliaments. Recuperado de <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm> (20 de agosto de 2020).
- Ministerio del Interior (2020). Respuesta (con fecha de 10 de agosto) a derecho de petición presentado por Colombia Diversa el 19 de mayo de 2020.
- Misión de Observación Electoral (2019). *Cómo votaron los colombianos en las elecciones 2019 Elecciones Autoridades Locales 2020-2024. Panorama político. Tercer informe de resultados elecciones de Autoridades Locales 2019*. Recuperado de <https://moe.org.co/panorama-electoral-2019>
- Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020b). Homicidios defensores y defensoras de DD.HH. 2019 [Conjunto de datos]. Respuesta a la solicitud elevada por la Corporación Sisma Mujer.
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Coordinación Colombia Europa Estados Unidos y Alianza de Organizaciones Sociales y Afines (2019). *El aprendiz del embrujo: Finge la paz, reinventa la guerra, privatiza lo público*.



*Balance del primer año de gobierno de Iván Duque*. Bogotá: Ediciones Antropos. Disponible en: <https://pares.com.co/wp-content/uploads/2019/09/427429422-A-Prendi-Zde-Lem-Brujo-f.pdf>

Registraduría Nacional del Estado Civil (s.f.). Respuesta al derecho de petición presentado por la Corporación Humanas, el 30 de octubre 2018.

Registraduría Nacional del Estado Civil (2019a). Los colombianos elegirán a sus autoridades locales en 2019. Recuperado de <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019>

Registraduría Nacional del Estado Civil (2019b). Censo electoral. Recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/-Censo-Electoral,3661-.html>

Registraduría Nacional del Estado Civil (2019c). Resultados de las elecciones de Cámara de Representantes y Senado de la República para el periodo 2014-2018. Recuperado de <https://www.registraduria.gov.co/Mujeres-electas-Congreso-de-la-Republica-2014-2018.html>

Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019a). *El camino hacia la paridad en el congreso colombiano: la representación política de las mujeres después de las elecciones de 2018*. Bogotá: RNEC-ONU Mujeres. Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2019/03/el-camino-hacia-la-paridad-en-el-congreso> [www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/02/onu%20mujeres%20separata%20250219%20digital.pdf?la=es&vs=2245](http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/02/onu%20mujeres%20separata%20250219%20digital.pdf?la=es&vs=2245)

Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019b). Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres presentan un balance de gobernadoras y alcaldes electas para el periodo 2020-2023. Recuperado de: [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin\\_rnec\\_-\\_onum.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin_rnec_-_onum.pdf)

Rubin, Gayle (1986). El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo. *Nueva Antropología VIII* (30), 95-145.

Vargas Villabona, Estefanía, y Fajardo Farfán July (2016). *Cumplimiento del Estado colombiano con la Resolución 1325 de 2000. Informe año 2015*. Bogotá: Corporación Humanas. Disponible en: [https://www.humanas.org.co/alfa/73\\_\\_Informes-de-seguimiento-a-la-1325-en-Colombia.html](https://www.humanas.org.co/alfa/73__Informes-de-seguimiento-a-la-1325-en-Colombia.html)

Wikipedia (2020). Anexo: Ministerios de Colombia. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Ministerios\\_de\\_Colombia](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Ministerios_de_Colombia)



## Componente de protección

- Análisis Urbano. Cinco razones por las que la UNP no es garantía de seguridad en Colombia (5 de julio de 2019). Recuperado de <https://analisisurbano.org/cinco-razones-por-las-que-la-unp-no-es-garantia-de-seguridad-en-colombia/43038>
- Ávila, Ariel (2019). El tráfico de armas en Colombia. *El País*, 9 de julio de 2019. Recuperado de [https://elpais.com/internacional/2019/07/09/colombia/1562689881\\_492148.html](https://elpais.com/internacional/2019/07/09/colombia/1562689881_492148.html)
- Cancillería de Colombia-Misión Permanente ante la ONU en Nueva York (2019). Colombia logra aprobación de Resolución de Naciones Unidas contra el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras (14 de diciembre de 2019). Recuperado de <https://nuevayork-onu.mision.gov.co/newsroom/news/2019-12-14/6101>
- Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial (2020). Respuesta (con fecha de 11 de junio) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 28 de mayo de 2020.
- Consejo Superior de la Judicatura-Campus Virtual “Rodrigo Lara Bonilla” (s/f). Historia. Recuperado de <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/historia>
- Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” (2020a). Respuesta (con fecha de 12 de mayo) al derecho de petición presentado por la Corporación Humanas, el 8 de abril de 2020.
- Consejo Superior de la Judicatura-Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” (2020b). Respuesta (con fecha de 18 de mayo) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 19 de junio de 2020.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2010). La mujer y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General. S/2010/498. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8127.pdf> (día de mes de año).
- Corporación Excelencia en la Justicia (2015). *Balance diez años de funcionamiento del Sistema Penal Acusatorio en Colombia (2004-2014). Análisis de su funcionamiento y propuestas para su mejoramiento*. Bogotá: CEJ. Disponible en: [https://cej.org.co/wp-content/uploads/2015/10/Balance-diez-a%C3%B1os-de-funcionamiento-del-Sistema-Penal-Acusatorio-en-Colombia-2004-2014\\_-An%C3%A1lisis-de-su-funcionamiento-y-propuestas-para-su-mejoramiento.pdf](https://cej.org.co/wp-content/uploads/2015/10/Balance-diez-a%C3%B1os-de-funcionamiento-del-Sistema-Penal-Acusatorio-en-Colombia-2004-2014_-An%C3%A1lisis-de-su-funcionamiento-y-propuestas-para-su-mejoramiento.pdf)



Corporación Excelencia en la Justicia (2020). Informe de estadísticas del Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA), 26 de marzo. Recuperado de <https://cej.org.co/publicaciones/gestion-de-procesos-de-la-fiscalia-general-de-la-nacion-en-2019>

Corte Constitucional de Colombia. Auto 737 de 2017. (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-388 de 2018. “Protección a mujeres víctimas de violencia y la perspectiva de género en la administración de justicia”. (M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado).

DANE (2019). Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC). Resultados 2018. Presentación. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2018/anexos\\_ecsc\\_2018.xls](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2018/anexos_ecsc_2018.xls)

DANE (2020a). Pobreza Multidimensional en Colombia. Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2019>

DANE (2020b). Respuesta (con fecha de 20 de julio) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 18 de mayo de 2020.

DANE (2020c). Mercado laboral según sexo. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/segun-sexo>

DANE y ONU Mujeres (2020). Boletín estadístico empoderamiento económico de las mujeres en Colombia. Recuperado de <https://www2.unwomen.org/-/media/field2office2ocolombia/documentos/publicaciones/2019/09/boletin2oestadistico2oonu2omujeres20-20marzo20202020.pdf?la=es&vs=3252>

Datos Abiertos (2020). Conteo de víctimas. Recuperado de <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Conteo-de-V-ctimas/sft7-9im5>

Defensoría del Pueblo, Unidad Nacional de Protección, Ministerio del Interior, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (s.f.). Ruta de protección a mujeres. UNP-Cerrem Mujeres. Recuperado de <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/publicaciones/Ruta-de-proteccion-mujeres.pdf>

Dirección de Investigación Criminal e Interpol (2020). Respuesta (con fecha 1º de mayo) a derecho de petición formulado por la Corporación Humanas.

Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”. Historia. Recuperado de <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/historia>



Fiscalía General de la Nación (2020). Respuesta (con fecha de 24 de junio) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 20 de mayo de 2020.

Función Pública (2019). *Informe sobre la participación efectiva de la mujer en los cargos de niveles decisorios del Estado colombiano*. Bogotá: Departamento Administrativo de la Función Pública. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/2019-12-26\\_Informe\\_ley\\_de\\_cuotas\\_2019\\_ultimo.pdf/a141be5f-8ado-f19c-4ad2-7c9e257b18c3?t=1577739301052](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/2019-12-26_Informe_ley_de_cuotas_2019_ultimo.pdf/a141be5f-8ado-f19c-4ad2-7c9e257b18c3?t=1577739301052)

Función Pública (2020). Ley de cuotas. Recuperado de <https://www.datos.gov.co/Funcion-publica/Ley-de-Cuotas/4g2p-m8b5>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019). *Forensis 2018. Datos para la vida. Herramienta para la interpretación, intervención y prevención de lesiones de causa externa en Colombia*. Bogotá: INMLCF.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020a). Versión web de cifras de lesiones de causa externa en Colombia 2019. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020b). Versión web de cifras de exámenes medico legales por presunto delito sexual en Colombia 2019. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis> (22 de octubre de 2020).

Ministerio de Defensa (2020a). Respuesta (con fecha de 16 de abril) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Ministerio de Defensa (2020b). Respuesta (con fecha de 9 de junio) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 19 de mayo de 2020.

Ministerio del Interior (2020c). Respuesta (con fecha de 10 de agosto) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 19 de mayo de 2020.

OECD (2019). *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*. Paris: OECD Publishing. Disponible en: [https://doi.org/10.1787/soc\\_glance-2019-en](https://doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en)

Procuraduría General de la Nación (2020). Respuesta (con fecha de 10 de agosto) al derecho de petición presentado por Colombia Diversa, el 8 de junio de 2020.

Red de Ciudades Cómo Vamos y Fundación Corona (2020). Encuesta de percepción ciudadana comparada 2019. Recuperado de [http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2020/08/Informe-EPC-Comparada-2019\\_FINAL.pdf](http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2020/08/Informe-EPC-Comparada-2019_FINAL.pdf)



Registraduría Nacional del Estado Civil (s.f.). Respuesta al derecho de petición presentado por la Corporación Humanas, el 30 de octubre de 2018.

Unidad Nacional de Protección (s.f.). Preguntas y respuestas frecuentes. Recuperado de <https://www.unp.gov.co/atencion-al-ciudadano/preguntas-y-respuestas-frecuentes>

Unidad Nacional de Protección (2020). Respuesta (con fecha de 11 de mayo) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

### **Componentes de socorro y recuperación**

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2010). La mujer y la paz y la seguridad. Informe del Secretario General. S/2010/498. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8127.pdf>

Ministerio de Educación Nacional (2014). *Sistema nacional de indicadores educativos para los niveles de preescolar, básica y media en Colombia. Actualizado en enero de 2014*. Bogotá: MEN. Disponible en: [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-329021\\_archivo\\_pdf\\_indicadores\\_educativos\\_enero\\_2014.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-329021_archivo_pdf_indicadores_educativos_enero_2014.pdf)

Ministerio de Salud (2020). Respuesta (con fecha de 5 de mayo) a derechos de petición formulado por la Corporación Humanas.

## **DE LA SEGUNDA PARTE**

### **El proceso de reincorporación de mujeres excombatientes de FARC-EP**

Acevedo, Jenny y Castaño, Stefani. (2019). Mujeres excombatientes de las FARC-EP: Tensiones y reconfiguraciones del espacio público y privado. Trabajo presentado en el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Monterrey, 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto 2019. Recuperado de: <https://alacip.org/cong19/274-castano-19.pdf>

Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2020). Así avanza la reincorporación. Recuperado de <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/La%20Reincorporacion%20en%20cifras/Reincorporacio%CC%81n%20en%20cifras%20-%20corte%2030042020.pdf>

Cardozo, Laura y Velandia, Ma. Fernanda (2020). *La impronta colectiva del enfoque de género. Colección Cuadernos de la implementación No. 16*. Recuperado de [https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2020/07/ColeccionCuadernos\\_16\\_La-impronta-colectiva-del-enfoque-de-genero\\_web.pdf](https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2020/07/ColeccionCuadernos_16_La-impronta-colectiva-del-enfoque-de-genero_web.pdf)



- Cedaw (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Nueva York, 18 de diciembre de 1979. Disponible en: *Naciones Unidas*, <https://bit.ly/VJkZJY>
- Colectivo Miradas Críticas del Territorio desde el Feminismo (2017). Mapeando el cuerpo-territorio. Guía metodológica para mujeres que defienden sus territorios. Quito: Colectivo Miradas Críticas del Territorio desde el Feminismo, Red Latinoamericana de Mujeres Defensoras de Derechos Sociales y Ambientales, Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, y Clacso. Disponible en: <https://miradascriticadeltorriodesdeelfeminismo.files.wordpress.com/2017/11/mapeando-el-cuerpo-territorio.pdf>
- Comisión de la Verdad. El cuerpo: primer territorio que habitamos (2019). Recuperado de <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/el-cuerpo-primer-territorio-que-habitanos>
- Comisión de Mujer Género y Diversidades del partido FARC (2019). Conclusiones del Primer Encuentro Nacional de Mujeres y Diversidades Farianas.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2000). Resolución 1325. S/RES/1325. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2020). Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General. S/2020/603. Recuperado de <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2015185.pdf>
- Cumbre Nacional de Mujeres y Paz a la Mesa de Negociación (2015). Propuestas presentadas a la Mesa de Negociación de La Habana. Disponible en [https://humanas.org.co/archivos/Documento\\_Cumbre\\_Nacional\\_Mujeres\\_a\\_Mesa\\_NegociacioI%8In.pdf](https://humanas.org.co/archivos/Documento_Cumbre_Nacional_Mujeres_a_Mesa_NegociacioI%8In.pdf)
- Defensoría del Pueblo de Colombia. (2019). Informe defensorial: Violencias basadas en género y discriminación. Resumen ejecutivo. Bogotá: Defensoría del Pueblo. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Informe%20Defensorial-Violencias-Basadas-Genero-Discriminacion.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). Documento Conpes 3931. Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP. Recuperado de: <https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2018/07/CONPES-3931.pdf>





Farc (2020). Estrategia integral para la reincorporación de las mujeres de las FARC. Recuperado de <https://partidofarc.com.co/farc/wp-content/uploads/2020/04/Estrategia-integral-para-la-reincorporacio%CC%81n-de-mujeres-de-FARC.pdf>

Fundación Paz & Reconciliación (2020). *More Shadow Than Light. Violence and Security in Colombia: One Year into Duque's Administration*. Bogotá: Pares. Disponible en: <https://pares.com.co/wp-content/uploads/2020/08/Informe.pdf>

Gobierno Nacional-FARC EP (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016). Recuperado de <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>

II Cumbre Nacional de Mujeres y Paz (2017). Sistematización. Disponible en [https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2018/01/sistematizacioniicumbre\\_imp%20\(1\).pdf?la=es&vs=18](https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2018/01/sistematizacioniicumbre_imp%20(1).pdf?la=es&vs=18)

Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz; Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz; ONU Mujeres; FDIM, Suecia (2019). *Hacia la paz sostenible por el camino de la igualdad de género. II Informe de seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Notre Dame (IN)-Bogotá: Universidad de Notre Dame. Disponible en: [https://kroc.nd.edu/assets/345128/120519\\_informe\\_genero\\_digital.pdf](https://kroc.nd.edu/assets/345128/120519_informe_genero_digital.pdf)

Izquierdo, María Alejandra (2018). Reincorporación política de las mujeres de las FARC-EP. Estudio de caso: Farianas. Tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Bogotá, D. C. Recuperado de [https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/39705/Reincorporaci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20de%20las%20mujeres%20de%20las%20FARC-EP.%20Estudio%20de%20caso\\_%20Farianas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/39705/Reincorporaci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20de%20las%20mujeres%20de%20las%20FARC-EP.%20Estudio%20de%20caso_%20Farianas.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Martínez Osorio, Margarita (2018). La violencia sexual en los municipios priorizados para la paz. Recuperado de *DeJusticia*, <https://www.dejusticia.org/column/la-violencia-sexual-en-los-municipios-priorizados-para-la-paz>

Mesa de Género de la Comisión Nacional de Reincorporación; ONU Mujeres; Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). *Herramientas para la inclusión del enfoque de género en procesos de reincorporación económica*. Bogotá: Espacio Creativo Impresores. Disponible en: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20>



colombia/documentos/publicaciones/2019/08/herramientas%20para%20la%20inclusin%20%20del%20enfoco%20de%20genero%20en%20procesos%20de%20reincorporacin%20econmica.pdf?la=es&vs=5733

Plataforma Cinco Claves para un Tratamiento Diferencial de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre la Justicia Transicional en el Proceso de Paz (2017). Equidad de género y derechos de las mujeres en el Acuerdo Final de Paz. Bogotá: Humanas Colombia, Sisma Mujer, Red Nacional de Mujeres. Recuperado de: [https://www.humanas.org.co/alfa/dat\\_particular/ar/ar\\_7354\\_q\\_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf](https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_7354_q_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf)

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac (2019). Tercer informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica. Recuperado de: <https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2019/07/Tercer-Informe-de-Implementaci%C3%B3n-del-Enfoque-de-G%C3%A9nero-STCVI.pdf>

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación Cinep/PPP-Cerac (2020). Séptimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo de Paz. Recuperado de <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/828-septimo-informe-de-verificacion-de-la-implementacion-del-acuerdo-final-de-paz-en-colombia.html>

### **La salud sexual y reproductiva como dimensión clave en los procesos de reincorporación**

Agencia para la Reincorporación y la Normalización. (s.f.). ¿Qué es la reincorporación? Recuperado de <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion>

Caballero, Esteban (2016). *Población, salud sexual y reproductiva y desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Nota conceptual para el desarrollo de una plataforma de diálogo sobre políticas con base empírica*. Panamá: Unfpa.

Centro de Derechos Reproductivos (2020). *Una radiografía sobre la violencia reproductiva contra mujeres y niñas durante el conflicto armado colombiano*. Bogotá: Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://reproductiverights.org/sites/default/files/documents/Violencia%20Reproductiva%20en%20el%20conflicto%20armado%20colombiano.pdf>



Ministerio de Salud y Protección Social, Organización Internacional para las Migraciones, Fondo de Población de las Naciones Unidas, y Profamilia (2014). *Política nacional de sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos*. Bogotá. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/LIBRO%20POLITICA%20SEXUAL%20SEPT%2010.pdf>

Organización Mundial de la Salud (2018). *La salud sexual y su relación con la salud reproductiva: un enfoque operativo*. Buenos Aires: OMS-Human Reproduction Programme. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/274656/9789243512884-spa.pdf?ua=1>

## DE LA TERCERA PARTE

### Localización de la Resolución 1325 en el departamento de Bolívar

Alianza Nacional de Mujeres Libres de Violencias, Red Nacional de Mujeres (RNM) y Sisma Mujer (s.f.). Comunicado - Denuncian amenazas y exigen protección para la lideresa Emma López Rodríguez. Recuperado de <http://www.rednacionaldemujeres.org/index.php/comunicados-de-la-red/item/311-comunicado-denuncian-amenazas-y-exigen-proteccion-para-la-lideresa-emma-lopez-rodriguez>

Consejería Presidencia para la Equidad de la Mujer y Fundación Social Colombiana CedaVida (2019). Mapeo de actores institucionales y diagnóstico institucional en atención, prevención, protección, erradicación de VBG, especialmente en el marco del conflicto armado y las representaciones sociales de los y las servidoras hacia la mujer víctima del conflicto en cada uno de los territorios que conforman la Subregión de Montes de María. Disponible en [http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/publicaciones/Montes\\_de\\_Maria-Mapeo-actores-diagnostico-institucional.pdf](http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/publicaciones/Montes_de_Maria-Mapeo-actores-diagnostico-institucional.pdf)

Corte Constitucional de Colombia (2013). Auto 098, Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a098-13.HTM>

DANE (2020). Proyecciones de población (calculadas con base en los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda, CNPV, 2018). Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>



Defensoría del Pueblo (2018). Alerta Temprana N° 026-18 del 28 de febrero. Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/03/AT-N%C2%BO-026-18-Defensores.pdf>

Defensoría del Pueblo (2020). Respuesta (con fecha 3 de junio) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Defensoría del Pueblo y Grupo de la Secretaría Técnica del Cerrem (2020). Respuesta (con fecha 3 de junio) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

El Espectador (2020). Asesinato de reclamantes y líderes, la violencia se recrudece en El Carmen de Bolívar. El Espectador, 30 de junio de 2020, <https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/asesinato-de-reclamantes-y-lideres-la-violencia-se-recrudece-en-el-carmen-de-bolivar>

Fiscalía General de la Nación (2020a). Respuesta (con fecha 5 de mayo) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Fiscalía General de la Nación (2020b). Respuesta (con fecha de 27 de agosto) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (2020). *Registro de líderes y personas defensoras de DDHH asesinadas desde la firma del Acuerdo de Paz, del 24/11/2016 al 15/07/2020*. Bogotá: Indepaz. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2020/07/3.-Informe-Especial-Asesinato-lideres-sociales-Nov2016-Jul2020-Indepaz-2.pdf>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020). Respuesta (con fecha de 20 de abril) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Las Noticias Cartagena (2020). Mesa del Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar rechaza las continuas violencias que sufren las mujeres de manera sistemática en manos de sus parejas, 11 de febrero de 20. Recuperado de <https://noticiascartagena.co/2020/02/11/mesa-del-movimiento-social-de-mujeres-de-cartagena-y-bolivar-rechaza-las-continuas-violencias-que-sufren-las-mujeres-de-manera-sistematica-en-manos-de-sus-parejas>

Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (2015). *Mujeres por el desarme. Una mirada desde la resolución 1325*. Bogotá: Limpal Colombia. Disponible en: <https://>



[www.humanas.org.co/alfa/dat\\_particular/ar/ar\\_64931\\_q\\_INFORME\\_1325\\_2017.pdf](http://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_64931_q_INFORME_1325_2017.pdf)

Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (2016). *Desarmando la vida. Reflexiones sobre la Resolución 1325, el desarme y las mujeres en Colombia*. Bogotá: Limpal Colombia. Disponible en: [https://www.limpalcolombia.org/images/documentos/Desarmando\\_la\\_vida.pdf](https://www.limpalcolombia.org/images/documentos/Desarmando_la_vida.pdf)

Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (2019). *Sintonías corporales. Memoria y resistencia de defensoras, un seguimiento a la Resolución 1325*. Bogotá: Limpal Colombia. Disponible en: [https://www.limpalcolombia.org/images/documentos/SINTONIAS\\_CORPORALES\\_DIC\\_19\\_1.pdf](https://www.limpalcolombia.org/images/documentos/SINTONIAS_CORPORALES_DIC_19_1.pdf)

Mesa del Movimiento Social de Mujeres de Cartagena y Bolívar (2019). Llamado enérgico a las autoridades nacionales y territoriales frente a las amenazas y matanza de líderes sociales. Comunicado público, 4 de julio. Recuperado de <https://movimientosocialdemujerescartagena.blogspot.com>

Ministerio del Interior (2020). Respuesta (con fecha de 15 de abril) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Montaño, John (2020). Ella es Juana Ruiz, la líder social amenazada por violentos en Bolívar. El Tiempo.com, 5 de junio de 2020, [eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/juana-alicia-ruiz-lider-social-y-de-las-tejedoras-de-mampujan-amenazada-por-el-clan-del-golfo-503418](http://eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/juana-alicia-ruiz-lider-social-y-de-las-tejedoras-de-mampujan-amenazada-por-el-clan-del-golfo-503418)

Policía Nacional (2020). Respuesta (con fecha de 10 de abril) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 3 de abril de 2020.

Puello Sarabria, Cielo Patricia, y Ardila Palacio, E.P. (2019). La ciudad erotizada: Análisis Discursivo de un Blog Turístico sobre Cartagena de Indias. *Actas Ikono 14. VII Congreso Nacional Ciudades Creativas*, Cartagena, Colombia.

Programa Somos Defensores (2019). *Informe anual 2019: Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de Derechos Humanos en Colombia (SIADDHH)*. Recuperado de <https://drive.google.com/file/d/1jYXd8GjrDjOERYTOJG5gDA4A55UEqYVN/view>

Radi, Blas (2019). “No es un cuerpo equivocado”. Género y diversidad sexual. *Revista Soberanía sanitaria*. Recuperado de <http://revistasoberaniasanitaria.com.ar/no-es-un-cuerpo-equivocado>



Unidad Nacional de Protección (2018). Protocolo de análisis de nivel de riesgo para mujeres lideresas y defensoras. Recuperado de <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2019/11/ger-pt-07-v1-protocolo-de-analisis-de-nivel-riesgo-para-mujeres-lideresas-y-defensoras.pdf>

Unidad Nacional de Protección (2020). Respuesta (con fecha de 29 de abril) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Viveros Vigoya, Mara. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate feminista* 52. Recuperado de <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005>

### **Seguimiento en el departamento de Córdoba**

Agencia de Renovación del Territorio (ART) (2018a). Pacto municipal para la transformación regional municipio de Montelíbano. Recuperado de [https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes\\_estrategicos/programas\\_de\\_desarrollo\\_con\\_enfoque\\_territorial\\_pdet/pactos\\_municipales/sur\\_de\\_cordoba](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales/sur_de_cordoba)

Agencia de Renovación del Territorio (ART) (2018b). Pacto municipal para la transformación regional municipio de Puerto Libertador. Recuperado de [https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes\\_estrategicos/programas\\_de\\_desarrollo\\_con\\_enfoque\\_territorial\\_pdet/pactos\\_municipales/sur\\_de\\_cordoba](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales/sur_de_cordoba)

Agencia de Renovación del Territorio (ART) (2018c). Pacto municipal para la transformación regional municipio de San José de Uré. Recuperado de [https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes\\_estrategicos/programas\\_de\\_desarrollo\\_con\\_enfoque\\_territorial\\_pdet/pactos\\_municipales/sur\\_de\\_cordoba](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales/sur_de_cordoba)

Agencia de Renovación del Territorio (ART) (2018d). Pacto municipal para la transformación regional municipio de Tierralta. Recuperado de [https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes\\_estrategicos/programas\\_de\\_desarrollo\\_con\\_enfoque\\_territorial\\_pdet/pactos\\_municipales/sur\\_de\\_cordoba](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales/sur_de_cordoba)

Agencia de Renovación del Territorio (ART) (2018e). Pacto municipal para la transformación regional municipio de Valencia. Recuperado de [https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes\\_estrategicos/programas\\_de\\_desarrollo\\_con\\_enfoque\\_territorial\\_pdet/pactos\\_municipales/sur\\_de\\_cordoba](https://www.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/pactos_municipales/sur_de_cordoba)



Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2019). *Informe de gestión, agosto 7 de 2018-abril 30 de 2019*. Bogotá: Gobierno de Colombia. Disponible en: <http://www.posconflicto.gov.co/Documents/CPEConsolidacion-Informe-Gestion-Agosto2018-Abril2019.pdf>

DANE (2020). Gran encuesta integrada de hogares (GEIH). Mercado laboral - Históricos. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

Defensoría del Pueblo (2019). Alerta Temprana N° 054-19, del 18 de diciembre. Recuperado de <https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2019/054-19.pdf>

Defensoría del Pueblo (2020). Respuesta de Bibiana Muñoz (con fecha de 29 de mayo), al derecho de petición presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 6 de mayo de 2020.

Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, ONU Mujeres, y FDIM, Suecia (2019). *Hacia la paz sostenible por el camino de la igualdad de género. II informe de seguimiento al enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Notre Dame (IN)-Bogotá: Universidad de Notre Dame.

Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (2019). *Enfoque de género y paz territorial "Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz"*. Bogotá, AltaVoz Editores.

Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020). Forensis. Versión web de cifras de lesiones de causa externa en Colombia 2019. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>

Policía Nacional de Colombia (2020a). Incautación de armas de fuego 2019. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/actividades-operativas/incautacion-de-armas-de-fuego>

Policía Nacional de Colombia (2020b). Homicidios. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/delitos-de-impacto/homicidios>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). Córdoba. Retos y desafíos para el desarrollo sostenible. Recuperado de [https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Gobernabilidad/Publicacionesproyectos/UNDP\\_CO\\_GO\\_PUBLICACIONES\\_FICHA\\_CORDOBA-RETOS\\_Y\\_DESAF%C3%82OS\\_PARA\\_EL\\_DESARROLLO.pdf](https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Gobernabilidad/Publicacionesproyectos/UNDP_CO_GO_PUBLICACIONES_FICHA_CORDOBA-RETOS_Y_DESAF%C3%82OS_PARA_EL_DESARROLLO.pdf)



Registraduría Nacional del Estado Civil (2019). Infocandidatos 2019. Inscripción de candidatos (4 agosto 2019). Programas de gobierno. Recuperado de <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/infocandidatos2019.php>

Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019). *Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres presentan un balance de gobernadoras y alcaldesas electas para el periodo 2020-2023*. Recuperado de [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin\\_rnec\\_-\\_onum.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin_rnec_-_onum.pdf)

Unidad Nacional de Protección (2020). Respuesta (con fecha de 2 de junio) de William Eduardo Diago Rivera al derecho de petición que le fue presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 5 de mayo de 2020.

### Seguimiento en el departamento del Meta

Acero Álvarez, Andrea del Pilar (2009). *Homicidio, 2009. Aproximaciones a los conceptos de femicidio, feminicidio y homicidio en mujeres. Bases para su medición*. Bogotá: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/49505/Homicidio.pdf>

Comité Descentralizado de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008 (2019). *Violencias: mirada de las organizaciones mujeres, defensoras de DD.HH., veedurías, minorías étnicas y población OSIGD, frente a las medidas y acciones de la Ley 1257 y 1719*. Recuperado de [https://ligacontraelsilencio.com/wp-content/uploads/2020/07/Informe-de-seguimiento-a-la-Ley-1257-violencias-mujeres\\_Sisma-Mujer.pdf](https://ligacontraelsilencio.com/wp-content/uploads/2020/07/Informe-de-seguimiento-a-la-Ley-1257-violencias-mujeres_Sisma-Mujer.pdf)

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (2019). Respuesta de Mauricio Katz García (con fecha 19 de diciembre), al derecho de petición presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 28 de noviembre de 2019.

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2019). *Informe de gestión, agosto 7 de 2018-abril 30 de 2019*. Bogotá: Gobierno de Colombia. Disponible en: <http://www.posconflicto.gov.co/Documents/CPEConsolidacion-Informe-Gestion-Agosto2018-Abril2019.pdf>

Corporación Sisma Mujer (2019). *Informe de seguimiento a la Ley 1257: diez años de la ley de no violencias hacia las mujeres*. Bogotá: Cuatro Ojos Editorial. Disponible en: [https://ligacontraelsilencio.com/wp-content/uploads/2020/07/Informe-de-seguimiento-a-la-Ley-1257-violencias-mujeres\\_Sisma-Mujer.pdf](https://ligacontraelsilencio.com/wp-content/uploads/2020/07/Informe-de-seguimiento-a-la-Ley-1257-violencias-mujeres_Sisma-Mujer.pdf)





DANE (2018). Resultados Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/cnpv-2018-presentacion-3ra-entrega.pdf>

DANE (2020). Gran encuesta integrada de hogares (GEIH). Mercado laboral - Históricos. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

Defensoría del Pueblo (2018). Alerta Temprana N° 026-18 del 28 de febrero. Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/03/AT-N%C2%Bo-026-18-Defensores.pdf>

Defensoría del Pueblo (2020). Respuesta de Bibiana Muñoz (con fecha de 29 de mayo), al derecho de petición presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 6 de mayo de 2020.

DANE (2020). Gran encuesta integrada de hogares (GEIH). Mercado laboral-Históricos. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

El Tiempo-Manizalez (2019). Segundo feminicidio del mes en Caldas prende las alarmas. *Diario El Tiempo*, 29 de enero de 2019. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/segundo-feminicidio-del-mes-en-caldas-prende-las-alarmas-320312>

Fiscalía General de la Nación (2020). Respuesta (con fecha de 27 de agosto) al derecho de petición presentado por Limpal Colombia, el 6 de abril de 2020.

Gobernación del Meta (2019). Respuesta de Norma Lucía Veléz (con fecha 3 de diciembre), al derecho de petición presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 27 de noviembre de 2019.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2019). *Forensis 2018. Datos para la vida*. Bogotá: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>

Jurisdicción Especial para la Paz (2019). Respuesta de Lina María Mejía Londoño (con fecha 17 de diciembre), al derecho de petición presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 19 de noviembre de 2019.



- Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (2016). *Desarmando la vida. Reflexiones sobre la Resolución 1325, el desarme y las mujeres en Colombia*. Bogotá: Limpal Colombia. Disponible en: [https://www.limpalcolombia.org/images/documentos/Desarmando\\_la\\_vida.pdf](https://www.limpalcolombia.org/images/documentos/Desarmando_la_vida.pdf)
- Mesa de Género de la Cooperación Internacional en Colombia (2016). *Separata Las mujeres en el poder político del Meta (2016-2019)*. Recuperado de [http://www.mesadegenerocolombia.org/sites/default/files/separata\\_meta\\_web.pdf](http://www.mesadegenerocolombia.org/sites/default/files/separata_meta_web.pdf)
- Observatorio Femicidios Colombia (2019) Informe especial femicidios octubre-diciembre 2019. Recuperado de [http://observatoriofemicidioscolombia.org/attachments/article/415/Informe\\_Especial\\_FemicidiosChoco\\_Octubre\\_-\\_Diciembre\\_2019.pdf](http://observatoriofemicidioscolombia.org/attachments/article/415/Informe_Especial_FemicidiosChoco_Octubre_-_Diciembre_2019.pdf)
- ONU Mujeres Colombia (s.f.). Femicidio. Recuperado de <https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/violencia-contra-las-mujeres/femicidio>
- Periódico del Meta (2019). Así quedó la Asamblea Departamental del Meta. Periódico del Meta, Villavicencio, 28 de octubre de 2019, <https://periodicodelmeta.com/asi-queda-la-asamblea-departamental-y-el-concejo-de-villavicencio>
- Policía Nacional de Colombia (2020). *Base de datos de incautación de armas de fuego 2019*. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/actividades-operativas/incautacion-de-armas-de-fuego>
- Radi, Blas (2019). “No es un cuerpo equivocado”. Género y diversidad sexual. *Revista Soberanía sanitaria*. Recuperado de <http://revistasoberaniasanitaria.com.ar/no-es-un-cuerpo-equivocado>
- Salgado, Yéssica (2020). Femicidios, más muertes anunciadas en el Meta. *Periódico del Meta*, 12 de marzo de 2020. Recuperado de <https://periodicodelmeta.com/femicidios-mas-muertes-anunciadas>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (2019). Respuesta de Maritza Fuenmayor de la Peña (con fecha de 19 de diciembre), al derecho de petición presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 19 de noviembre de 2019.
- Unidad Nacional de Protección (2018). Protocolo de análisis de nivel de riesgo para mujeres lideresas y defensoras. Recuperado de <https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2019/11/ger-pt-07-v1-protocolo-de-analisis-de-nivel-riesgo-para-mujeres-lideresas-y-defensoras.pdf>



Unidad Nacional de Protección (2020). Respuesta (con fecha de 2 de junio) de William Eduardo Diago Rivera al derecho de petición presentado por Olga Amparo Sánchez Gómez, de la Corporación Casa de la Mujer, el 5 de mayo de 2020.

Viveros Vigoya, Mara. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. *Debate feminista* 52. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005>

## DE LA CUARTA PARTE

### Informe del tejido mujer de la Cxhab Wala Kiwe en el marco de los 20 años de la Resolución 1325

Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca-Tejido Mujer Cxhab Wala Kiwe (2020). *Kwesx ya ûus ki'pnxi Umna kaay wëtuj. Tejemos historia para sanar la memoria*. ACIN: Santander de Quilichao.

González Perafán, Leonardo (2020). 1000 líderes y defensores de DD.HH [Infografía]. Bogotá: Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/1-000-lideres-y-defensores-de-ddhh>

Tejido Mujer y Familia de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (2014). *Voces, sueños y propuestas para la paz. Mujeres indígenas de la Cxhab Wala Kiwe*. ACIN: Santander de Quilichao.

### Resistencia y respuesta a la militarización sobre las mujeres y niñas en Nariño, con énfasis en Tumaco

DANE (2018). Información Censo nacional de población y vivienda 2018. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>

Defensoría del Pueblo (2018). Alerta Temprana N° 026-18, del 28 de febrero. Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/03/AT-N%C2%Bo-026-18-Defensores.pdf>

Defensoría del Pueblo (2019). Alerta Temprana N° 045-19, del 31 de octubre. Recuperado de <https://sigdefensoria.defensoria.gov.co/satarchivos/alertas/2020/045-20.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2020). Ficha de San Andrés de Tumaco (Nariño). Recuperado de <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/52835>



- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses-Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia (2019). *Forensis 2018. Datos para la vida*. Bogotá: Inmlcf. Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/386932/Forensis+2018.pdf/be4816a4-3da3-1ff0-2779-e7b5e3962d60>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020). Versión web de Cifras de lesiones de causa externa en Colombia 2019.
- Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado (2004). *Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia*. Cuarto informe: enero de 2003-junio de 2004. Bogotá: Ediciones Antropos. Disponible en: [https://www.coljuristas.org/documentos/libros\\_e\\_informes/iv\\_informe\\_mesa\\_mujer\\_y\\_conflicto.pdf](https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/iv_informe_mesa_mujer_y_conflicto.pdf)
- Policía Nacional-Dirección de Investigación Criminal e Interpol. Estadística delictiva (2020). Recuperado de <https://www.policia.gov.co/grupo-informaci%C3%B3n-criminalidad/estadistica-delictiva>
- Sisma Mujer (2019a). Análisis sobre los escenarios de riesgo que afectan a las mujeres y niñas en Tumaco en el marco del Proyecto “Promoción del acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia de género a partir del fortalecimiento de sistemas de justicia locales en Cauca, Chocó y Nariño”. Sin publicar.
- Sisma Mujer (2019b). Caracterización de la situación de las mujeres en Tumaco. Informe de avance en el marco del Proyecto “Promoción del acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia de género a partir del fortalecimiento de sistemas de justicia locales en Cauca, Chocó y Nariño”. Sin publicar.
- Sisma Mujer (2019c). Reporte de actividades realizadas en el marco del Proyecto “Promoción del acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia de género a partir del fortalecimiento de sistemas de justicia locales en Cauca, Chocó y Nariño”. Sin publicar.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2020). Víctimas conflicto armado. Fecha de corte: 31 de agosto de 2020. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>



**Localización de la Resolución 1325,  
oportunidad para la construcción de la paz  
y la vida desde las mujeres en Colombia**

Agencia de Renovación del Territorio. PDET. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Recuperado de [http://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial\\_PDET](http://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET)

Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2019). *El enfoque de mujer y género en los PATR-PDET*. Bogotá: Presidencia de la República

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2000). Resolución 1325. S/RES/1325. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>

El Espectador-Redacción Política (2020). Al menos 555 líderes sociales han sido asesinados entre 2016 y 2019: Defensoría del Pueblo. *El Espectador*, 14 de enero de 2020. Recuperado de <https://www.elspectador.com/noticias/politica/al-menos-555-lideres-sociales-han-sido-asesinados-entre-2016-y-2019-defensoria-del-pueblo-articulo-899826>

El Tiempo-Sección Justicia. Fiscalía investiga abuso sexual de niña embera en Risaralda (2020). *El Tiempo*, 24 de junio de 2020. Recuperado <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/fiscalia-investigara-violacion-de-nina-indigena-embera-en-risaralda-510584>

Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020). Informe preliminar de lesiones fatales y no fatales de causa externa en Colombia enero a diciembre 2019. Recuperado de <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-de-lesiones-de-causa-externa>

Registraduría Nacional del Estado Civil y ONU Mujeres (2019). ONU Mujeres y Registraduría Nacional del Estado Civil presentan balance de gobernadoras y alcaldesas electas (31 de octubre de 2019). Recuperado de <https://colombia.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2019/12/balance-gobernadoras>

Revista Semana (2020). Grupos armados ilegales en guerra: Bajo Cauca y Suroccidente colombiano sufren / El poder (19 de febrero de 2020). Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=mVL96LOD4Vs>

Ruta Pacífica de las Mujeres (2019). *Infografía Mujeres enrutadas en la implementación del Acuerdo de paz*.



Ruta Pacífica de las Mujeres (2019). “Actoría política de las mujeres: aprendizajes desde una experiencia innovadora de las mujeres”. Recuperado de <https://rutapacifica.org.co/wp/wp-content/uploads/2019/09/Construyendo-paz-territorial-desde-la-Actori%CC%81a-poli%CC%81tica-de-las-mujeres-.pdf>

