

Una tarea pendiente:
avances y retos para
la implementación del
**Capítulo Étnico y el
enfoque de género**
a siete años de la firma
del Acuerdo de Paz



Una tarea pendiente:
Avances y retos para
la implementación del
**Capítulo Étnico y el
enfoque de género**
a siete años de la
firma del Acuerdo
de Paz



Directora Ejecutiva de la FIP
María Victoria Llorente

**Director del área de Conflicto
y Violencia Organizada**
Andrés Preciado Restrepo

Coodinadora Del Capitolio Al Territorio
María Carolina Varela Rico

Investigadores FIP
Sofía Muñoz Álvarez
Ana Rojas Monje
Camila Gómez Duarte
Camila Cuéllar Pizano
Sergio Arrieta Vera

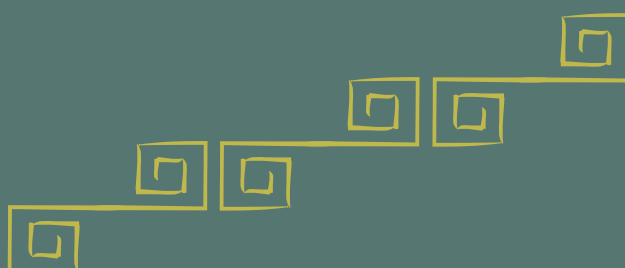
Edición y corrección de estilo
Martín Franco Vélez

Diseño y diagramación
Maryann Estrada



Índice

Introducción	2
¿En qué va la implementación del Capítulo Étnico?	3
Implementación por punto	4
Reforma Rural Integral.....	4
Tierras y catastro multipropósito.....	4
PDET	7
Reincorporación	8
PNIS.....	9
Verdad y víctimas	10
Seguimiento y verificación	12
Indicadores PMI.....	13
Los compromisos étnicos en el Plan Nacional de Desarrollo	13
¿En qué va la transversalización del enfoque de género?	16
Implementación por punto	16
Reforma Rural Integral.....	17
Acceso a tierras.....	18
PDET	19
Reincorporación	21
PNIS.....	22
Verdad y víctimas	23
Seguridad	25
El enfoque de género y las mujeres en el Plan Nacional de Desarrollo	27
Reflexiones finales.....	28



Este documento no refleja las opiniones, posiciones o ideas de entidades, organismos y cooperantes que apoyan nuestra labor como la Fundación Ideas para la Paz y la Embajada Británica.



Una tarea pendiente:
avances y retos para
la implementación del
**Capítulo Étnico y el
enfoque de género**
a siete años de la firma
del Acuerdo de Paz

Introducción

A partir del trabajo y la incidencia de las organizaciones de la sociedad civil y los pueblos étnicos, el Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz se incluyó con el objetivo de reconocer su contribución a la construcción de paz y la afectación diferencial hacia estos pueblos durante el conflicto armado colombiano. Con este fin, establece los lineamientos para garantizar las salvaguardas de los derechos de los pueblos reconocidos a nivel nacional; considera las acciones específicas en cada uno de los puntos del Acuerdo, reconociendo los impactos diferenciados que sufrieron durante el conflicto armado interno colombiano; y busca garantizar la paz territorial desde una perspectiva que resalta la diversidad étnica-territorial colombiana, respetando la autonomía de estos pueblos.

El Acuerdo firmado en 2016 marcó un hito histórico para la paz en el país. La incorporación del enfoque de género resultó fundamental para alcanzar el objetivo de garantizar la construcción, protección y promoción de una sociedad más justa e igualitaria. Incluir a las mujeres fue una de sus apuestas centrales y un logro de las organizaciones sociales, lo que implicó cambios profundos en las estructuras patriarcales que organizan las dinámicas sociales en Colombia.

No obstante, la implementación de los compromisos relacionados con el enfoque de género —al igual que con el capítulo étnico— han estado marcados por los rezagos, la limitada comprensión de su integralidad y la transversalización en las medidas que integran el Acuerdo de Paz.

Durante su campaña, el actual presidente Gustavo Petro y la vicepresidenta Francia Márquez mostraron un alto nivel de compromiso con la implementación del Acuerdo Final¹, incluyendo el impulso a las propuestas para mejorar el acceso a tierras y la implementación del enfoque diferencial de género y el capítulo étnico². Las organizaciones sociales tienen grandes expectativas frente a lo que pueda suceder con la implementación de los compromisos con las comunidades étnicas, de mujeres y diversidades sexuales, ya que el nuevo Gobierno reconoce las desigualdades históricas que enfrentan estos grupos en sus intersecciones con la condición étnico-racial y de género.

Durante el 2022, el Gobierno firmó un pacto binacional entre el Secretario de Estado de Estados Unidos, Antony Blinken, y la vicepresidenta Francia Márquez, donde se comprometieron con la implementación integral del capítulo étnico como mecanismo para salvaguardar los derechos de esta población, que ha sido particularmente afectada por la violencia³. En el mismo año, México anunció que sería el nuevo

1 Semana. 10 de mayo de 2022. Acuerdo de Paz con las FARC: Lo que proponen los candidatos presidenciales. <https://www.semana.com/nacion/articulo/acuerdo-de-paz-con-las-farc-que-proponen-los-candidatos-presidenciales/202200/>

2 CNN. 19 de junio de 2022. Cinco propuestas claves de Gustavo Petro para ser Presidente de Colombia. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/19/elecciones-colombia-2022-gustavo-petro-propuestas-clave-orix/>

3 El Tiempo. 03 de octubre de 2022. Francia Márquez y Blinken: las claves del compromiso con el capítulo étnico. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/marquez-y-blinken-las-claves-de-su-compromiso-con-el-capitulo-etnico-707138>

acompañante económico y técnico para la implementación de este capítulo⁴, lo que se presenta como un panorama optimista para reducir el rezago a la implementación de lo pactado en el Acuerdo de Paz para estas poblaciones.

Este informe presenta el estado de avance del capítulo étnico y el enfoque de género, los logros alcanzados y los retos pendientes luego de siete años de iniciada la implementación del Acuerdo. Se incluye una revisión de los compromisos establecidos en el “Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida”, que tienen relación con los compromisos del Acuerdo que transversalizan el Capítulo Étnico y el enfoque de género. Además, se presentan las alertas que han planteado las mujeres, las personas LGBTIQ+ y las comunidades étnicas durante las visitas realizadas por *Del Capitolio al Territorio* sobre la implementación de los compromisos relacionados con la aplicación de los enfoques diferenciales.



4 El Espectador. 25 de noviembre de 2022. México será acompañante del capítulo étnico del Acuerdo de Paz de la Habana. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/mexico-acompanara-el-capitulo-etnico-del-acuerdo-de-paz-de-la-habana/>

¿En qué va la implementación del Capítulo Étnico?

El reconocimiento de los efectos diferenciados del conflicto para los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rom, está respaldado por los compromisos que contiene el Capítulo Étnico del Acuerdo. Este tiene 13 principios y compromisos que buscan transversalizar la implementación del Acuerdo Final y contempla, en el punto 6.2.3, las salvaguardas sustanciales para garantizar los derechos de los pueblos étnicos. También establece salvaguardas específicas para cada uno de los otros puntos del Acuerdo de Paz.

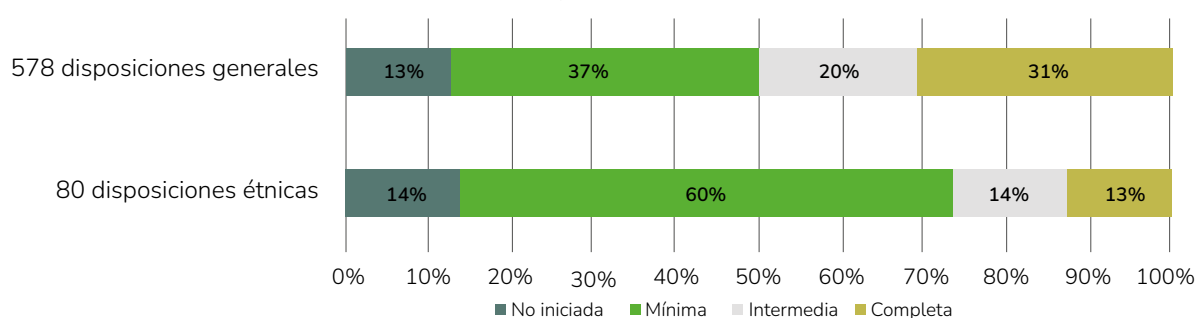
En este contexto, se han tenido en cuenta dos pueblos indígenas —los Jiw y los Nukak— como sujetos de especial protección por su “grave riesgo de exterminio físico (debido a la muerte natural o violenta de sus integrantes) y cultural (como resultado del desplazamiento y dispersión de sus familias)”⁵, como resultado del conflicto armado y el desplazamiento forzado. Los compromisos con estos pueblos en la implementación del Acuerdo son el programa de desminado y limpieza, y el programa de asentamiento, retorno, devolución y restitución de tierras.

Durante la visita realizada en 2021 por el proyecto *Del Capitolio al Territorio*, el Congreso de la República pudo evidenciar el deterioro de las condiciones de seguridad y la crisis humanitaria que enfrentan. A finales del mismo año, la Instancia Especial de Alto Nivel para Pueblos Étnicos (IEANPE) afirmó en su primer informe de implementación que no ha sido posible desarrollar las acciones de desminado, porque en los municipios continúa el conflicto y no se cuenta con las garantías de seguridad.



Según el reporte de la IEANPE y el seguimiento del Instituto Kroc, durante el último año la implementación de este capítulo continúa siendo lenta. Si bien para finales del 2022, el Instituto Kroc reportaba un avance en la incorporación de compromisos étnicos en la Reforma Rural Integral y la participación política, así como en el desarrollo de espacios de participación y consulta previa para pueblos étnicos, también afirma que no se llegó a consensos ni avances significativos. Tampoco se presentan mejoras en otras salvaguardas del Capítulo Étnico y los compromisos de los procesos de sustitución de cultivos de uso ilícito y la reincorporación con enfoque étnico⁶. Además, de acuerdo con su proceso de documentación, continúa la brecha de implementación entre las 578 disposiciones del Acuerdo Final y las 80 que conforman el enfoque étnico. Esto se explica, en parte, por la falta de recursos técnicos y financieros para implementar los mecanismos de concertación y consulta previa que se necesitan para materializar el enfoque.

Implementación de las disposiciones de enfoque de étnico vs implementación general del Acuerdo de Paz



Fuente: Instituto Kroc. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Noviembre 2022

⁵ Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento (22 de enero de 2004). Sentencia T-025 de 2004. [MP. Cepeda, M].

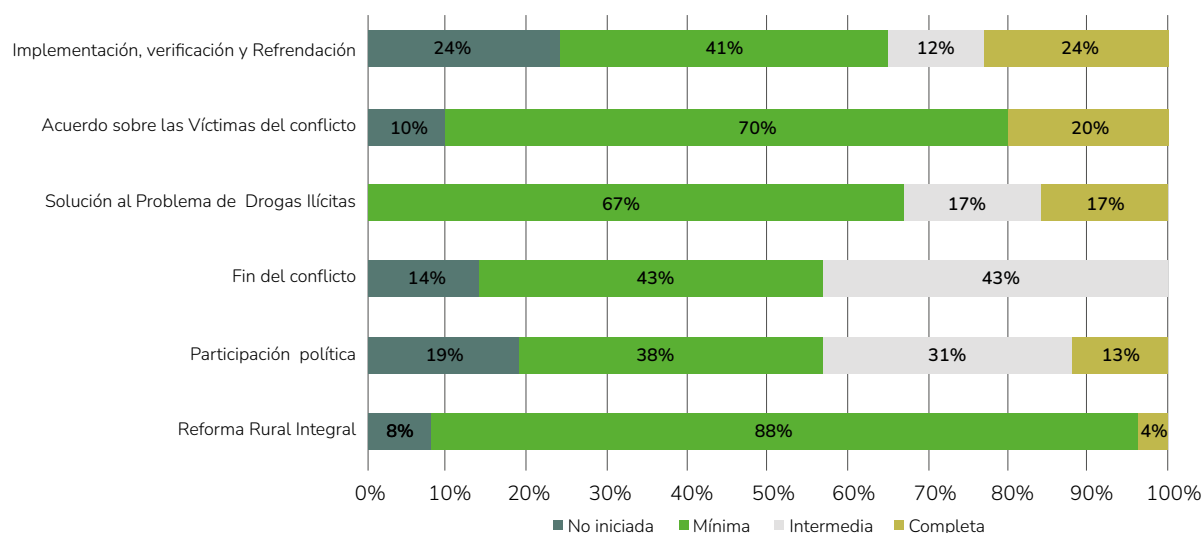
⁶ Kroc Institute. (2023). Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales.

A continuación, se presentan los principales avances y rezagos de estos compromisos del Acuerdo.

• Implementación por punto

De acuerdo con las cifras presentadas por el Instituto Kroc, los puntos 5 y 6 tienen el mayor número de disposiciones completadas en relación con el enfoque étnico. **Contrastan con el bajo nivel de avance de la Reforma Rural Integral, las medidas de participación política y el rezago de la reincorporación de los excombatientes que pertenecen a pueblos étnicos.**

Implementación del enfoque étnico por punto del Acuerdo Final



Fuente: Instituto Kroc. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Noviembre 2022.

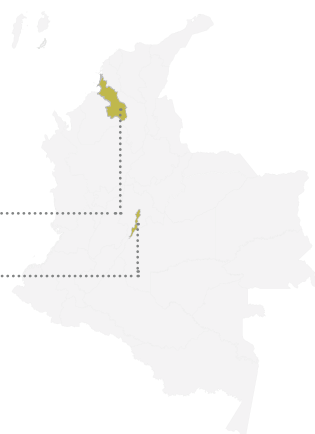
Reforma Rural Integral

Tierras y catastro multipropósito

Durante las visitas realizadas por *Del Capitolio al Territorio*, una de las principales preocupaciones para las comunidades es la falta de implementación de compromisos que mejoran el acceso a tierras, especialmente para los pueblos étnicos.

Entre agosto de 2022 y junio de 2023, la ANT reportó la compra de 25.802 hectáreas, de las cuales 7.541,83 han sido entregadas a familias con pertenencia étnica⁷. Por su parte, la Sociedad de Activos Especiales (SAE), indicó que entregó a población étnica tres inmuebles a través del mecanismo de destinación provisional:

- ① 2021 42 hectáreas
- ② 2023 Sucre 77 hectáreas
- ③ Bogotá 421 metros⁸



⁷ *Ibíd.*

⁸ SAE. Respuesta a derecho de petición con radicado 20233020242791. Junio de 2023.

Desde la firma del Acuerdo de Paz, ingresaron al Fondo Nacional de Tierras para la Reforma Rural Integral⁹:

- 273 predios, que representan 24.629 hectáreas; 21.838 hectáreas destinadas a pueblos indígenas; y 2.791 hectáreas a pueblos afrocolombianos resultado del proceso de adquisición directa de tierras.

Bienes ingresados al FNT por adquisición directa de predios

Destinación del predio	Hectáreas	No. de bienes
Afrocolombianos	2.791	22
Indígenas	21.838	251
Total	24.629	273

Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición con radicado 20233020242791. 07 de junio de 2023.

- 61 bienes, que representan 8.620 hectáreas, ingresadas a través del proceso de extinción de dominio judicial asignado por la Sociedad de Activos Especiales (SAE) a la ANT. 747 hectáreas destinadas a pueblos afrocolombianos y 7.873 a campesinos.

Bienes ingresados al FNT a través de extinción de dominio

Destinación del predio	Hectáreas	No. de bienes
Afrocolombianos	747	8
Campesinos	7.873	53
Total	8.620	61

Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición con radicado 20233020242791. 07 de junio de 2023.

En el caso de los resguardos indígenas, durante el gobierno de Gustavo Petro se ha avanzado en 47 actos administrativos, principalmente en la constitución y ampliación de resguardos. En total, se entregaron 573.542 hectáreas de tierra, de las cuales 5.092 hectáreas provienen del Fondo de Nacional de Tierras.

Hectáreas entregadas a resguardos indígenas durante el gobierno de Gustavo Petro por departamento

Departamento	Hectáreas entregadas	Hectáreas entregadas provenientes del FNT
Amazonas	439.502	0
Amazonas / Caquetá	61.058	0
Antioquia / Córdoba	107	0
Caldas	64	64
Caquetá	407	0
Casanare	201	201
Cauca	16.824	22
Cesar	702	114
Chocó	204	0
Córdoba	110	110
Huila	576	573

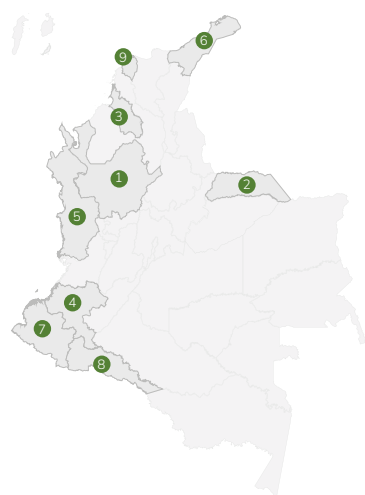
⁹ ANT. Respuesta a derecho de petición con radicado: 202310009363211. Corte a 07 de junio de 2023.

Magdalena	1.066	976
Meta	2.765	2.765
Norte de Santander	556	0
Putumayo	44.077	68
Quindío	23	23
Risaralda	20	20
Tolima	234	156
Valle del Cauca	2.405	0
Vichada	2.641	0
Total	573.543	5.092

Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición con radicado 20233020242791. 30 de mayo de 2023.

- En el caso de los consejos comunitarios de comunidades negras, se han entregado 17 títulos colectivos, correspondientes a 7.151 hectáreas que benefician a 1.514 familias. De este total, 2.040 hectáreas provienen del Fondo Nacional de Tierras.

Hectáreas entregadas a consejos comunitarios de comunidades negras durante el gobierno de Gustavo Petro, por departamento



Departamento	Hectáreas entregadas	Hectáreas entregadas provenientes del FNT
1. Antioquia	504,9	504,9
2. Arauca	61,6	0
3. Atlántico	28,3	0
4. Cauca	3.751,9	1.474,7
5. Chocó	1.914,6	0
6. La Guajira	35,0	0
7. Nariño	20,4	20,4
8. Putumayo	794,4	0
9. Sucre	40,0	40,0
Total	7.151,1	2.040,0

Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición con radicado 20233020242791. 30 de mayo de 2023.

En el caso de la adjudicación a población Rom, *Del Capitolio al Territorio* no obtuvo respuesta.

El Instituto Kroc evidenció que, si bien se han registrado avances en los compromisos con enfoque étnico de la Reforma Rural, aún se presentan retrasos importantes en temas como:



La inclusión de medidas diferenciales para territorios étnicos en el Plan Nacional de Asistencia Técnica y Tecnológica de Impulso a la Investigación.



Los lineamientos y guías técnicas del Catastro Multipropósito en territorios étnicos requieren de consulta previa; sin embargo, no se contó con las garantías necesarias para avanzar en la implementación. El informe presentado por la IEANPE, en 2021, reportaba que en materia catastral no se había observado ninguna aplicación del enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación¹⁰.

¹⁰ IEANPE. Informe de seguimiento, impulso y verificación a la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Diciembre 2021.

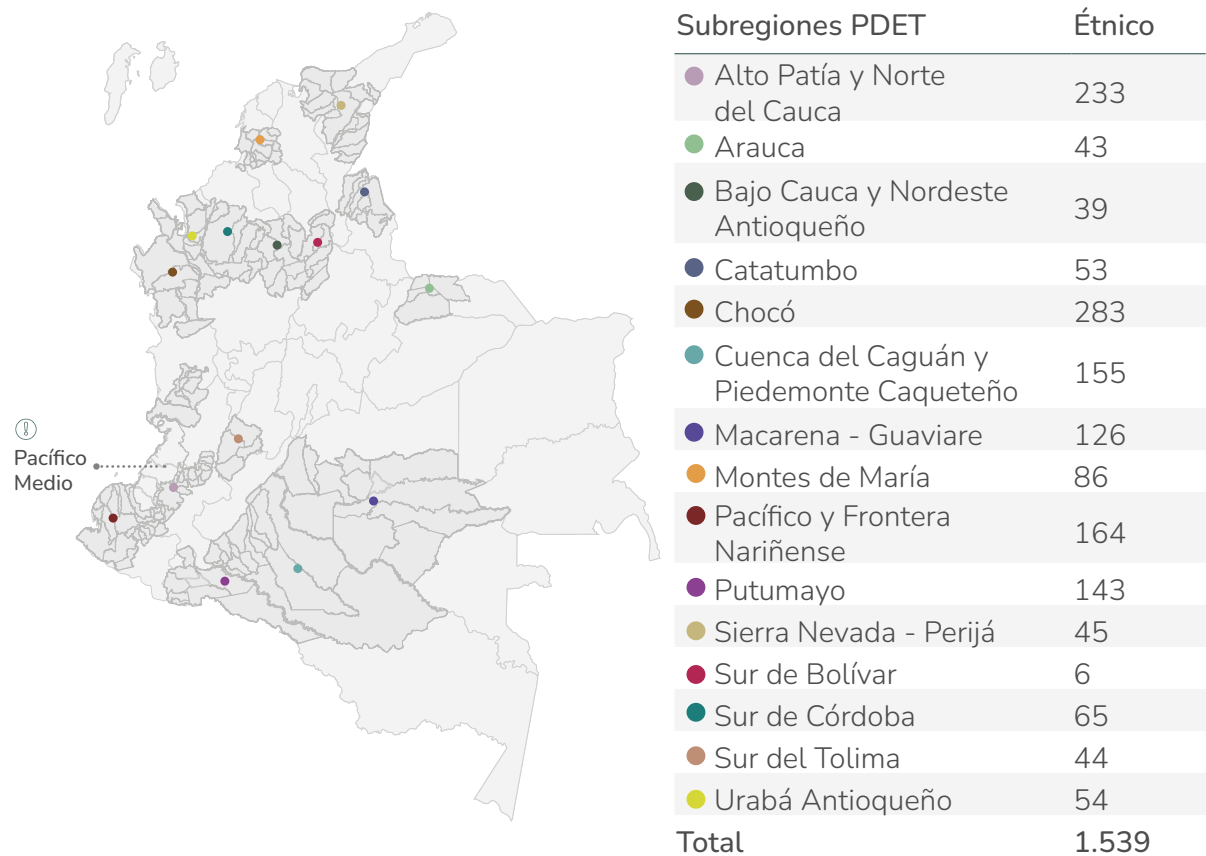


En 2021, la IEANPE reportó que no se había incluido a los pueblos étnicos en el plan de zonificación ambiental y de caracterización de áreas de uso, como establecía el indicador del PMI, así como tampoco se indicó la ruta para establecer estas zonas y áreas en territorios étnicos. Esto genera una alerta particular, ya que, además de ser un compromiso expreso del Acuerdo de Paz, la zonificación ambiental busca establecer las limitaciones de uso y protección de recursos naturales en áreas o zonas de importancia ambiental. Sin su actualización, con la participación de los pueblos étnicos, no es posible orientar los programas, planes y acciones de los municipios y armonizarlos con las formas propias de comprender la territorialidad y la relación comunidad-naturaleza desde una perspectiva diferencial¹¹.

PDET

Para mayo de 2023, de acuerdo con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), se tenían 10.615 iniciativas PDET con etiqueta étnica¹² y se reportaron 3.383 iniciativas étnicas incluidas en Planes de Desarrollo Territorial. Las primeras son las que evidencian menores niveles de implementación; sobre las últimas, la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca reporta la mayor cantidad. Esto se explica porque el instrumento más relevante para la participación de las comunidades étnicas en territorios PDET —el Mecanismo Especial de Consulta— enfrentó dificultades como la falta de capacidad técnica para la formulación y seguimiento a los proyectos y la coordinación con otras instancias de planificación a nivel territorial¹³.

Iniciativas con etiqueta étnica dentro de las detonantes y dinamizadoras



El Pacífico Medio, una de las regiones con la mayor presencia de territorialidades étnicas, fue la

11 IEANPE. Informe de seguimiento, impulso y verificación a la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Diciembre 2021.

12 Derecho de petición 20232300043872. Agencia de Renovación del Territorio. Mayo de 2023.

13 Kroc Institute. (2023). Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales.

última de las 16 subregiones PDET en suscribir la Hoja de Ruta, el pasado 16 de noviembre. Allí las comunidades destacaron la creación de una dirección territorial para Pacífico Medio y aseguraron que el mayor reto comienza ahora con la implementación participativa de estas iniciativas priorizadas, de la mano de las entidades y los nuevos mandatarios que se posesionan el 1 de enero de 2024.

Esta Hoja de Ruta realiza una caracterización de la subregión, resaltando los 34 consejos comunitarios y 34 comunidades indígenas; contiene 56 mapas de cartografía con temáticas sociales; y establece 121 iniciativas estratégicas, 14 apuestas de transformación y 4 planes de fortalecimiento de comunidades.

La ART, junto al Ministerio del Interior, las administraciones locales y las autoridades étnicas, tienen el reto de avanzar en la actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial desde un enfoque diferencial de género y étnico para reconocer sus territorialidades, las prácticas de cuidado y la identidad cultural de esta población.



• Reincorporación

De acuerdo con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), con corte al 30 de abril de 2023, el 25,5% de la población se autoreconoce como parte de un grupo étnico. Eso significa que de las 12.694 personas en proceso de reincorporación, 1.860 se reconocen como indígenas, 817 como afrocolombianas, 223 como negros¹⁴, 17 como palenqueros, siete como raizales y dos como Rom. Sobre este total, 115 se reconocen como personas con orientación sexual e identidad de género diversa, de las cuales el 21,17% se autoreconoce como parte de un grupo étnico¹⁵.



Durante abril de 2023, 41 personas recibieron asignación mensual de renta básica¹⁶, de las cuales siete se autoreconocen como afrocolombianos y nueve como indígenas¹⁷.



En el mismo mes, 11.141 personas en proceso de reincorporación recibieron el apoyo económico de asignación mensual¹⁸, de las cuales 800 se autoreconocen como afrocolombianos, 1.820 como indígenas, 219 como negros, 17 como palenqueras, siete como raizales y dos como Rom o gitanos¹⁹.

Respecto a los compromisos de la Mesa de Género del Consejo Nacional de Reincorporación con enfoque étnico, el documento del programa Especial para la Reincorporación Social y Económica, en su componente específico de pueblos indígenas, estuvo en fase de consulta previa en el 2022.

A noviembre de 2022, la ARN solo había iniciado el proceso de consulta previa para pueblos afrodescendientes. Para los indígenas el avance fue parcial y, en octubre de 2022, el componente Comunes del Consejo Nacional de la Reincorporación (CNR) se retiró de las mesas de concertación con la ARN por falta de garantías para la participación, según reporta el Kroc²⁰.

¹⁴ Se comprende como persona afrocolombiana o afrodescendiente a toda persona que presenta una ascendencia africana reconocida y que puede poseer rasgos culturales que le dan singularidad como grupo. Por otro lado, se reconoce como persona negra a persona con ascendencia africana que se reconoce, desde el autoreconocimiento y el heteroreconocimiento, por sus rasgos físicos principalmente.

¹⁵ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado 23-010199. Abril de 2023.

¹⁶ La asignación de renta básica refiere al desembolso durante los primeros 24 meses de vinculación al proceso de reincorporación.

¹⁷ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado 23-010199. Abril de 2023.

¹⁸ La asignación mensual es el desembolso posterior a los 24 primeros meses de ingreso al proceso de reincorporación. Resolución 4209 de 2019.

¹⁹ ARN. Respuesta a derecho de petición con radicado 23-010199. Abril de 2023.

²⁰ Kroc Institute. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales. 2023.

• PNIS

De acuerdo con la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI), con corte a diciembre de 2022 se vincularon al programa²¹:



12.279 familias cultivadoras y no cultivadoras localizadas en Consejos Comunitarios. De este total, 10.427 se encuentran activas.



7.992 familias cultivadoras y no cultivadoras localizadas en resguardos indígenas. De este total, 7.253 se encuentran activas.

Familias con pertenencia étnica vinculadas al PNIS cultivadoras y no cultivadoras

	Total familias vinculadas	Total familias cultivadoras y no cultivadoras	Familias cultivadoras y no cultivadoras activas
Familias PNIS localizadas en Resguardos	8.837	7.992	7.253
Familias PNIS localizadas en Consejos Comunitarios	12.462	12.279	10.427
Total familias PNIS en Resguardos y Consejos Comunitarios	21.299	20.271	17.680

Fuente: DSCI – ART. Respuesta a Derecho de petición con radicado: 202360000955011. Julio de 2023.

A continuación, se presenta el porcentaje de familias cultivadoras y no cultivadoras de comunidades étnicas con cada componente del Plan de Atención Inmediata Familiar²² ejecutado:

Avance de componentes del PAI Familiar ejecutados en comunidades étnicas

	Familias con la totalidad de Atención Alimentaria Inmediata (AAI) ejecutada	Familias con la totalidad de seguridad alimentaria ejecutada	Familias con la totalidad de asistencia técnica ejecutada	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo corto ejecutado	Familias con la totalidad de proyecto productivo de ciclo largo ejecutado
Resguardo indígena	92,4%	39,3%	0,0%	1,1%	0,0%
Comunidad negra	87,0%	3,6%	0,0%	4,9%	0,0%

Elaboración propia. Fuente: DSCI. Respuesta a derecho de petición con radicado número 202360000955011. 31 de julio de 2023.

Al comparar el avance de los componentes de las comunidades étnicas con el total de beneficiarios, se obtienen porcentajes muy similares:



AAI: 88,5%



Asistencia técnica: 0,4%



Seguridad alimentaria: 16,4%



Proyectos productivos de ciclo largo: 0,0%

²¹ DSCI-ART. Derecho de petición con radicado 20236000095501. Julio de 2023.

²² El PAI Familiar se compone de: Asistencia Alimentaria Inmediata (AAI), por un valor de \$12.000.000; Seguridad Alimentaria, por un valor de \$1.800.000; Asistencia Técnica Integral, por un valor de \$3.200.000; proyecto productivo de ciclo corto, por un valor de \$9.000.000; y proyecto productivo de ciclo largo, por un valor de \$19.000.000. Por cada uno de los componentes, la DSCI reporta recursos comprometidos y recursos ejecutados.

En los proyectos productivos de ciclo corto, mientras tanto, se observa un menor avance en las comunidades étnicas frente al total (3,5%). Llama la atención el poco avance en seguridad alimentaria para las comunidades negras.

Con respecto a las instancias de participación del programa, las comunidades étnicas han asistido a 36 espacios en las Instancias, Comités Municipales de Planeación Participativa (CMPP) y Consejos Municipales de Evaluación y Seguimiento (CMES) en los departamentos de Nariño y Cauca. También, la DSCI reporta haber realizado socializaciones dirigidas a garantizar la implementación del enfoque étnico, propiciar la convocatoria y asistencia de delegados étnicos en instancias de seguimiento municipal del PNIS —en particular de las mujeres étnicas— y orientar los equipos territoriales locales para guiar la aplicación de los lineamientos de mujer, género y étnico²³.

• Verdad y víctimas

El Acuerdo Final reconoce a las víctimas como un componente fundamental. La satisfacción de sus derechos, su reconocimiento y dignificación, fueron el cimiento para construir el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, compuesto por la Comisión de la Verdad (CEV), la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD). Este Sistema incorpora el enfoque territorial, diferencial y de género en sus distintas acciones con el fin de garantizar los derechos de las víctimas, reconociendo sus características particulares, de acuerdo con el Acto Legislativo 01 de 2017²⁴.

La Comisión de la Verdad (CEV) publicó en el 2022 el capítulo de su informe titulado “Resistir no es aguantar: violencias, daños y resistencias de los pueblos étnicos en Colombia”. Se recolectaron 10.919 testimonios de víctimas y familiares pertenecientes a comunidades étnicas (el 38% del total de las personas entrevistadas²⁵).

En relación con los pueblos étnicos, la Jurisdicción Especial para la Paz tiene tres macrocasos relacionados: dos territoriales y uno específico. El primer caso territorial es el macrocaso 02, que prioriza la grave situación de violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al DIH que afectan principalmente a pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianos y otros de los municipios de Tumaco, Ricaurte y Barbacoas, en el departamento de Nariño.

Según la JEP, se han acreditado 105.241 víctimas, 30 consejos comunitarios afrocolombianos, 84 consejos y resguardos indígenas, una organización de campesinos y seis organizaciones de víctimas. Además, en este macrocaso, se han recibido 12 informes específicos y rendido 210 versiones voluntarias y 65 testimonios²⁶.



23 El PAI Familiar se compone de: Asistencia Alimentaria Inmediata (AAI), por un valor de \$12.000.000; Seguridad Alimentaria, por un valor de \$1.800.000; Asistencia Técnica Integral, por un valor de \$3.200.000; proyecto productivo de ciclo corto, por un valor de \$9.000.000; y proyecto productivo de ciclo largo, por un valor de \$19.000.000. Por cada uno de los componentes, la DSCI reporta recursos comprometidos y recursos ejecutados.

24 Instituto Kroc. 2023. El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género.

25 Kroc Institute. (2023). Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales.

26 Jurisdicción Especial para la Paz – JEP (S.F). Caso 09: Crímenes no amnistiables cometidos contra pueblos y territorios étnicos en el marco del conflicto armado colombiano. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso09.html>

El macrocaso 05 prioriza las violaciones a los derechos humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el conflicto armado interno de varios municipios del Cauca y sur del Valle del Cauca. Actualmente, se están terminando las versiones voluntarias de excombatientes de las FARC-EP y se están realizando versiones voluntarias de exmiembros de la Fuerza Pública. **La JEP está contras-tando la información recibida**²⁷.

Finalmente, el macrocaso 09, recientemente abierto, busca investigar los crímenes cometidos en contra de pueblos y territorios étnicos durante el conflicto armado. La Sala de Reconocimiento tiene en etapa de concentración cuatro regiones en las que han sido identificadas 375.967 víctimas. De ellas, 190.607 pertenecen a Buenaventura, Dagua y Pacífico Medio; 89.994 a la Sierra Nevada de Santa Marta y zonas adyacentes; 33.540 a Amazonía y Orinoquía; y 61.826 a Chocó, en la zona de influencia del Medio Atrato²⁸.

La siguiente tabla muestra el estado de los Planes de Reparación Colectiva (PIRC) de la Unidad para las Víctimas (UARIV) a junio de 2023. **Hay un registro de 917 sujetos de reparación colectiva. De ellos, 638 son étnicos, y de estos, a su vez, 85 tienen su PIRC en implementación y dos ya lo han imple-mentado**²⁹.

Cantidad de sujetos por fase del proceso de reparación colectiva

Estado de implementación de los PIRC	Sujetos étnicos
Identificación	217
Alistamiento	168
Diagnóstico del daño	0
Caracterización del daño	94
Diseño y formulación	72
Implementación	85
Implementado	2
Total	638

Fuente: Elaboración propia a partir del Boletín Fichas Estadísticas de la Unidad para las Víctimas. Junio 2023.

Del universo de personas indemnizadas, la UARIV reporta que:



96.536 hacen parte de comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras.



32.804 hacen parte de comunidades indígenas.



2.110 hacen parte de la comunidad Rom.

A través de los Decretos de Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011 —específicos para las comunidades y pueblos étnicos— la Unidad de Víctimas ha indemnizado a 19 sujetos de reparación colectiva étnicos: 18 en el 2022 y uno en el primer trimestre de 2023³⁰. De los 19 sujetos, 11 pertenecen a comunidades y pueblos indígenas y ocho a comunidades negras y afrocolombianas.

Además, a la fecha, se ha implementado la medida de rehabilitación a 81 sujetos de reparación colec-

27 Jurisdicción Especial para la Paz – JEP (S.F). Caso 05: Prioriza la situación territorial en la región del norte del Cauca y sur del Valle del Cauca. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso05.html>

28 Jurisdicción Especial para la Paz – JEP (S.F). Caso 09: Crímenes no amniables cometidos contra Pueblos y Territorios Étnicos en el marco del conflicto armado colombiano. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/macrocasos/caso09.html>

29 Unidad Para las Víctimas. Boletín Fichas Estadísticas. 30 de junio 2023.

30 UARIV. Derecho de petición con radicado 202303153732. Fecha de corte marzo de 2023.

tiva³¹. El caso de los sujetos de reparación colectiva étnicos se enfoca en fortalecer las formas propias de recuperación de la armonía espiritual y la sanación. De esta forma, la UARIV ha procurado realizar el acompañamiento psicosocial partiendo del pensamiento propio de cada sujeto de reparación colectiva.

Aunque se han presentado avances en términos de reparación a las víctimas con pertenencia étnica, es necesario garantizar la continuidad de los recursos para agilizar la reparación, en particular a mujeres étnicas. También se requiere la inclusión integral del enfoque de género, mujer, familia y generación propuesto en el Capítulo Étnico y el reconocimiento, en todas las instancias y programas, de las rutas propias de sanación espiritual de los territorios y las comunidades étnicas, con rutas de acompañamiento colectivas e individuales.



• Seguimiento y verificación

El Capítulo Étnico contempló la creación de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE) para el seguimiento de los compromisos del Acuerdo. Sus funciones se extienden a todas las instituciones encargadas de la implementación a nivel territorial, regional y nacional, con la intención de brindar garantías mínimas para implementar los compromisos con los pueblos étnicos en los territorios. No obstante, la Instancia empezó a funcionar hasta 2021, cinco años después de la firma del Acuerdo Final, y ha denunciado la falta de garantías para el despliegue territorial y el seguimiento a los compromisos sustanciales.

A través de decreto presidencial, en octubre de 2022, se le otorgó a la Oficina de la vicepresidenta Francia Márquez Mina la coordinación intersectorial e interinstitucional para la implementación del Capítulo Étnico y en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 asumió funciones de articulación institucional y sectorial para garantizar la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final. En 2022, durante la gira del presidente Gustavo Petro por México, los gobiernos de Estados Unidos y México fueron designados como primeros acompañantes internacionales de apoyo técnico y económico para implementar el Capítulo Étnico³². Sin embargo, a la fecha, no se han reportado avances sobre las funciones asumidas.

Finalmente, desde enero de 2023, la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo de Paz es verificada por la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia.

31 Ibidem.

32 El Espectador. (25 de noviembre de 2022). México será acompañante del capítulo étnico del Acuerdo de Paz de la Habana. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/mexico-acompanara-el-capitulo-etnico-del-acuerdo-de-paz-de-la-habana/>

Indicadores PMI

El PMI cuenta con un total de 100 indicadores con enfoque étnico que, según el SIIPO, tienen ficha técnica y un avance general del 52,58%. Hay 14 indicadores con un cumplimiento reportado superior al 90%, los cuales están a cargo de la ANT (tres indicadores), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (dos indicadores), Ministerio de Ambiente (un indicador), Unidad de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (tres indicadores) y la ART (cinco indicadores). En contraste, hay ocho indicadores sin reporte de avance, a cargo de la ANT (cinco indicadores), Instituto Geográfico Agustín Codazzi (dos indicadores), y el Ministerio del Interior (un indicador).

En la siguiente tabla se muestra un resumen del avance reportado por punto del Acuerdo y un contraste entre el cumplimiento de disposiciones que reporta el Instituto Kroc³³ y SIIPO. Si bien utilizan metodologías distintas, esta comparación muestra el seguimiento que se hace desde dos instancias oficiales.

Avance general del componente étnico según el SIIPO y el Instituto Kroc

Punto	Avance general reportado en SIIPO	Disposiciones con implementación completa e intermedia según Instituto Kroc
Reforma Rural Integral	63,84%	4%
Participación Política	57,19%	44%
Fin del Conflicto	52,78%	43%
Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	30,27%	34%
Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	36,0%	20%
Implementación, Verificación y Refrendación	68,93%	36%

Fuente: Elaboración propia a partir de información del SIIPO e Instituto Kroc. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. Noviembre 2022.

Los compromisos étnicos en el Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, según la visión del Gobierno, fue resultado del proceso participativo de más de 250.000 personas. La construcción de las iniciativas étnicas incluyó espacios de diálogo y concertación con representantes de los pueblos indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rom.

³³ El instituto Kroc en su metodología de seguimiento al Acuerdo de Paz ha definido 578 disposiciones generales, de las cuales 80 son étnicas, se ha generado una clasificación de cumplimientos de cuatro niveles: completa, intermedia, mínima y no iniciada.



Con la intención de definir las propuestas que impulsen el avance del capítulo étnico desde los lineamientos propios de los pueblos indígenas y afrodescendientes, el Gobierno Nacional desarrolló el Encuentro Regional y Nacional de Pueblos Étnicos, el 12 y 13 de octubre de 2022. De allí emergieron priorizaciones y recomendaciones por cada uno de los puntos del Acuerdo de Paz: la asignación efectiva de los recursos para la implementación concertada de los PDET; el reconocimiento de la guardia indígena y cimarrona en los mecanismos de protección y seguridad; el desarrollo de un plan de fortalecimiento de las instancias étnicas del Acuerdo de Paz; la implementación del programa especial de armonización para la reincorporación de excombatientes con pertenencia étnica; la consulta y concertación con las comunidades étnicas y sus autoridades sobre la política integral de los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito y lo referente al tratamiento penal diferencial en virtud de los principios y salvaguardas estipulados en el Capítulo Étnico y los desarrollos del PMI; y, finalmente, la implementación de los planes de reparación individual y colectiva, teniendo en cuenta el reconocimiento del territorio como víctima descrito en los decretos Ley 4633 y 4635 de 2011³⁴.

En este espacio, la IEANPE reiteró el llamado a garantizar la seguridad en los territorios, principalmente para lograr concertar y consultar la política integral de drogas y brindar garantías a la ejecución del programa de desminado en la totalidad de los territorios étnicos. Insistieron, también, en brindar la garantía de las partidas presupuestales para cumplir los 97 indicadores étnicos concertados en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo y exigieron que la Unidad para la Implementación de Acuerdo Final de Paz y el Ministerio de Interior deben servir como ente articulador para cumplir los compromisos.

A continuación, se presentan los avances y los retos sobre los compromisos adquiridos en el PND³⁵:

Avances



Asignaciones presupuestales de los pueblos indígenas y comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Se implementarán trazadores presupuestales diferenciados por los distintos pueblos.



El PND reconoce la autonomía territorial de los pueblos étnicos. En el documento propone crear mecanismos especiales con enfoque intercultural para la gestión catastral en territorios de comunidades étnicas y campesinas. De acuerdo con el PND, los operadores catastrales serán indígenas y comunidades negras, que podrán ser contratadas de manera directa, y el gestor catastral será el IGAC. Esta iniciativa fortalece la participación de las comunidades en la gestión del catastro.



Formulación y adaptación de una política pública para erradicar el racismo y la discriminación, que contempla una consulta previa con pueblos y comunidades NARP, pueblos indígenas y Rom, a través de sus autoridades.



Reglamentación integral de la Ley 70 en el artículo 349 del PND.



Ajustes al Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, que contempla que uno de sus subsistemas esté directamente relacionado con la delimitación, constitución y consolidación de territorios indígenas y territorios colectivos de comunidades negras.



Propuesta para consolidar una estrategia para articular los PIRC, los planes de retorno y reubicación, los PATR y los planes de salvaguarda con el fin de materializar los derechos de autonomía, identidad cultural y territorial de los pueblos étnicos.



Propone incluir un cálculo del déficit habitacional de grupos étnicos para generar información que permita construir y hacer seguimiento a políticas públicas con enfoque diferencial.



Se propone destinar recursos financieros y humanos para asegurar la formalización jurídica de la guardia cimarrona e indígena como mecanismo de protección física y cultural.

34 IEANPE. 2022. *Informa Ejecutivo: Caminamos hacia el Plan Nacional de Desarrollo. Encuentro Regional y Nacional de Pueblos Étnicos.*

35 Se hace referencia al trabajo realizado por Ilex Acción Jurídica. ¿Cuál es el impacto del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en las comunidades negras y la población afrodescendiente en Colombia? <https://ilexaccionjuridica.org/cual-es-el-impacto-del-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-en-las-comunidades-negras-y-la-poblacion-afrodescendiente-en-colombia/>. 2023.

Retos



Si bien en las bases del PND el Gobierno se compromete a impulsar el cumplimiento de los compromisos étnicos del Acuerdo Final mediante la coordinación con las distintas entidades, los programas y políticas públicas para hacerlo siguen presentando rezagos. Además, la ausencia de indicadores de cumplimiento dificulta el seguimiento a los compromisos.



La metodología para desarrollar las actividades en los municipios y comunidades étnicas afectadas por cultivos ilícitos —contemplada en el artículo 11 del PND— aún no se ha desarrollado.



En el PND no están definidos los plazos para llevar a cabo la convocatoria y el desarrollo de la consulta previa relacionada con las acciones frente a los cultivos ilícitos, lo que puede perjudicar su ejecución. El artículo tampoco contempla la participación de otros actores en el desarrollo de la política pública.



La Ley 70 ha sido fuertemente debatida dentro de los movimientos organizativos de los pueblos afrodescendientes ya que sigue reivindicando un sujeto afrocolombiano único, como es el del Pacífico rural, y deja por fuera otras territorialidades como la de la región caribe y los pueblos afrocolombianos que se asientan en las zonas urbanas.



El PND no incluye ningún indicador de seguimiento a la ejecución del Plan de Zonificación Ambiental. Este Plan es fundamental para delimitar y proteger áreas y ecosistemas estratégicos, así como asegurar los modos de vida de la población étnica y campesina. Es fundamental priorizar su desarrollo desde una perspectiva que armonice la protección de la biodiversidad con las alternativas productivas, la estabilización de la frontera agrícola y la protección de áreas de especial interés ambiental desde una perspectiva étnico-diferencial. Si bien las bases del PND lo mencionan, no incluye indicadores que permitan hacer seguimiento a su avance.



Además, en el documento presentado por ILEX- Acción Jurídica y el Centro de Estudios para la Justicia Racial, evidencian una disminución presupuestal en regiones como el departamento del Chocó, cuyo monto presupuestal baja un 23,7% para el cuatrienio 2022-2026, lo que podría afectar las metas planteadas en el PND³⁶.



Las bases del Plan Nacional de Desarrollo reconocen un cambio en el relacionamiento entre el Estado y los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y el pueblo rom. Sin embargo, para avanzar en la garantía efectiva de sus derechos y superar las desigualdades estructurales-raciales en el país, es prioritario garantizar su derecho al territorio, al acceso a la tierra y la salvaguarda de sus territorios, así como establecer los criterios, metodologías e indicadores clave para hacer seguimiento a la implementación de los compromisos relacionados con sus mecanismos de participación y esquemas de ordenamiento, planificación y gobernanza.



³⁶ Se hace referencia al trabajo realizado por Ilex Acción Jurídica. ¿Cuál es el impacto del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en las comunidades negras y la población afrodescendiente en Colombia?. <https://ilexaccionjuridica.org/que-es-el-impacto-del-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-en-las-comunidades-negras-y-la-poblacion-afrodescendiente-en-colombia/>. 2023.

¿En qué va la transversalización del enfoque de género?



El Acuerdo de Paz es un hito histórico frente al reconocimiento de las afectaciones diferenciales del conflicto, pues incluye la perspectiva de género y los derechos de las mujeres dentro de sus compromisos³⁷. Si bien el Acuerdo Final no contempla un capítulo diferenciado para los compromisos de género, sí plantea la transversalización de este enfoque como uno de sus principios orientadores. El objetivo es reconocer de manera diferenciada a la población, superar las barreras, reconocer la igualdad de derechos entre las personas y construir medidas afirmativas para promover la equidad de género y la participación de las mujeres, la población LGBTIQ+ e identidades de género diversas.

El Instituto Kroc, por su parte, encontró que la implementación de los compromisos de género del Acuerdo de Paz continúa rezagada con respecto a la implementación general, debido a la limitada apropiación institucional del enfoque de género y a la ausencia de la implementación en los programas, planes, acciones y mandatos institucionales contenidos en el Acuerdo. Preocupa, de manera particular, que los niveles de implementación del enfoque de género demuestran que hay una gran dificultad para cumplir el compromiso dentro de los 15 años previstos por el Acuerdo Final.

Teniendo eso en cuenta, se presentan los avances generales de la transversalización del enfoque de género por compromiso del Acuerdo.

• Implementación por punto

De acuerdo con Grupo Género en la Paz (GPAZ), el Acuerdo contiene 109 medidas de género³⁸. La clasificación fue realizada durante el 2016 y se convirtió en un insumo clave para construir los indicadores de cumplimiento de estas medidas en la formulación del Plan Marco de Implementación (PMI).

Medidas identificadas por GPAZ en cada uno de los puntos del Acuerdo de Paz

Punto del Acuerdo	Cantidad de medidas
Reforma Rural Integral	25
Participación política	26
Fin del conflicto armado	20
Solución al problema de las drogas ilícitas	12
Víctimas del conflicto armado	20
Implementación, verificación y refrendación del Acuerdo	6
Total	109

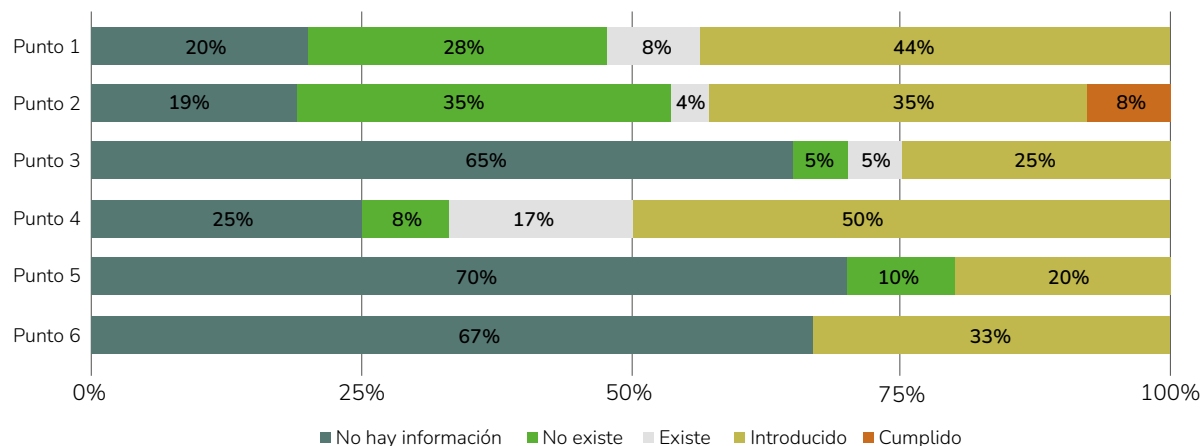
Fuente: GPAZ. La paz avanza con las mujeres: IV Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género de Acuerdo de Paz. Junio de 2023.

37 GPAZ. La paz avanza con las mujeres: IV Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género de Acuerdo de Paz. Junio de 2023.

38 *Ibidem*.

De acuerdo con la información recolectada, entre enero de 2021 y junio de 2022, solo se habían cumplido el 2% de los compromisos de género. Según el Grupo GPAZ, el avance en términos del cumplimiento de los compromisos de implementación con enfoque de género por punto es la siguiente³⁹:

Avance por punto de la implementación con enfoque de género en el Acuerdo de Paz 2021-2022



Fuente: GPAZ. IV Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz. Junio de 2023.

La principal barrera que identificó el estudio es que no hay información para realizar seguimiento a los compromisos del Acuerdo que tienen relación con la implementación del enfoque de género. Los puntos más críticos son el punto 5 y el 6, ya que no se cuenta con información en 14 y 4 medidas, respectivamente, para verificar su avance.

En la mayoría de los compromisos por punto se reporta una implementación parcial. Eso significa que los mecanismos para implementar el enfoque de género están introducidos en la práctica, con recursos y funciones establecidos, pero no se ha completado su implementación. Una cifra particularmente preocupante teniendo en cuenta que la implementación del Acuerdo de Paz se encuentra en su séptimo año y, si bien se han evidenciado avances normativos, a nivel operativo no se encuentran resultados significativos.

Reforma Rural Integral

El Acuerdo Final reconoce el rol fundamental de las mujeres en el desarrollo rural y, por eso, sienta las bases para superar las situaciones de desigualdad en materia de acceso a la tierra y garantías de tenencia segura. En esta medida, establece mecanismos específicos para promover el acceso a mujeres rurales sin tierra o con tierra insuficiente. Sin embargo, el acceso a la tierra para las mujeres continúa siendo menor y se presentan brechas en la formalización entre hombres y mujeres.



³⁹ El Grupo Género en la Paz (GPAZ) clasifica los avances de la siguiente manera: No hay información; No existe: el mecanismo no está creado; En desarrollo: el mecanismo no existe pero está en proceso de diseño o aprobación legislativa; Existe: cuando el mecanismo está creado pero aún no se han desarrollado acciones para cumplir sus obligaciones; Introducido: cuando el mecanismo está planteado parcialmente o incompleto; y finalmente, cumplido, cuando el mecanismo fue creado e implementado por completo.

A pesar de esto, el punto 1 del Acuerdo, de Reforma Rural Integral, tiene los mayores avances en la implementación de los compromisos de género⁴⁰. De acuerdo con el informe, 11 de las medidas relacionadas se han implementado parcialmente; siete medidas no cuentan con el mecanismo que aborda la problemática específica; en cinco no hay información, y en dos existe el mecanismo, pero no se han implementado acciones para ejecutarlo. Sin embargo, preocupa que no haya ninguna medida cumplida por completo.

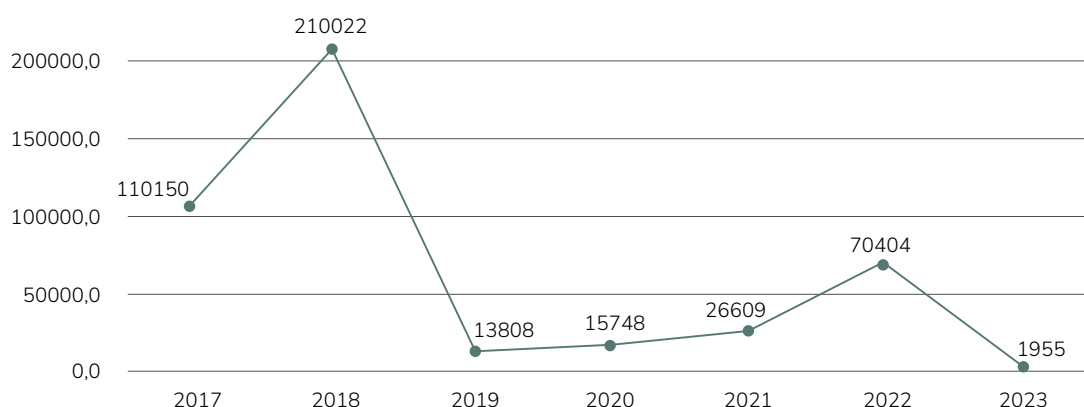
En el caso de las iniciativas con etiqueta de “género y mujer rural” de los PDET, se identificaron avances en aquellas que cuentan con ruta de implementación, pero con desigualdades entre subregiones y pilares. El Instituto Kroc, por su parte, reveló que los niveles de implementación son incluso menores cuando las iniciativas incluyen de manera específica a población LGBTIQ+⁴¹.

Acceso a tierras

De acuerdo con el informe de la Secretaría Técnica de Verificación, un logro identificado para mejorar el acceso de la tierra de las mujeres es la creación del Fondo de Tierras, que contempla medidas especiales para las mujeres.

Según la base de datos SINERGIA de la Agencia Nacional de Tierras, a 30 de junio de 2023 se han titulado 448.695 hectáreas que benefician a 38.001 mujeres⁴². Sin embargo, vale la pena mencionar que la ANT aclara que, con la información registrada en la base de datos, no es posible diferenciar entre títulos individuales y titulación conjunta.

Hectáreas tituladas a mujeres rurales desde la firma del Acuerdo de Paz



Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición con radicado 20233020242791. 30 de junio de 2023.

Por otro lado, de las 3.183.281 hectáreas de pequeña y mediana propiedad formalizadas a través del Fondo Nacional de Tierras, 513.751 han beneficiado a mujeres rurales y 994.203 a hombres. Esto significa que apenas el 16% del total de hectáreas formalizadas beneficiaron a mujeres rurales. **Durante el gobierno de Gustavo Petro, con corte al 30 de junio de 2023, se habían formalizado 52.535 hectáreas a mujeres, incluyendo titulación conjunta (parejas)**⁴³.

40 El Grupo Género en la Paz (GPAZ) clasifica los avances de la siguiente manera: No hay información; No existe: el mecanismo no está creado; En desarrollo: el mecanismo no existe pero está en proceso de diseño o aprobación legislativa; Existe: cuando el mecanismo está creado pero aún no se han desarrollado acciones para cumplir sus obligaciones; Introducido: cuando el mecanismo está planteado parcialmente o incompleto; y finalmente, cumplido, cuando el mecanismo fue creado e implementado por completo.

41 Instituto Kroc. 2023. El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género.

42 Ibidem.

43 Ibidem.

**Hectáreas provenientes del Fondo Nacional de Tierras
formalizadas a mujeres, desde la firma del Acuerdo de Paz**

Departamento	Hectáreas
Amazonas	246
Antioquia	8.852
Arauca	93.763
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	4
Atlántico	999
Bogotá	393
Bolívar	8.122
Boyacá	8.745
Caldas	1.412
Caquetá	24.406
Casanare	26.155
Cauca	3.891
Cesar	3.334
Chocó	1.650
Córdoba	2.374
Cundinamarca	4.007
Guainía	1.287
Guaviare	9.719
Huila	3.166
La Guajira	11.874
Magdalena	3.183
Meta	66.636
Nariño	2.126
Norte de Santander	2.609
Putumayo	36.229
Quindío	1
Risaralda	286
Santander	8.613
Sucre	2.111
Tolima	4.385
Valle del Cauca	1.553
Vichada	171.619
Total	513.751

Fuente: Elaboración propia a partir de respuesta a Derecho de Petición con radicado 20233020242791. 30 de junio de 2023.

PDET

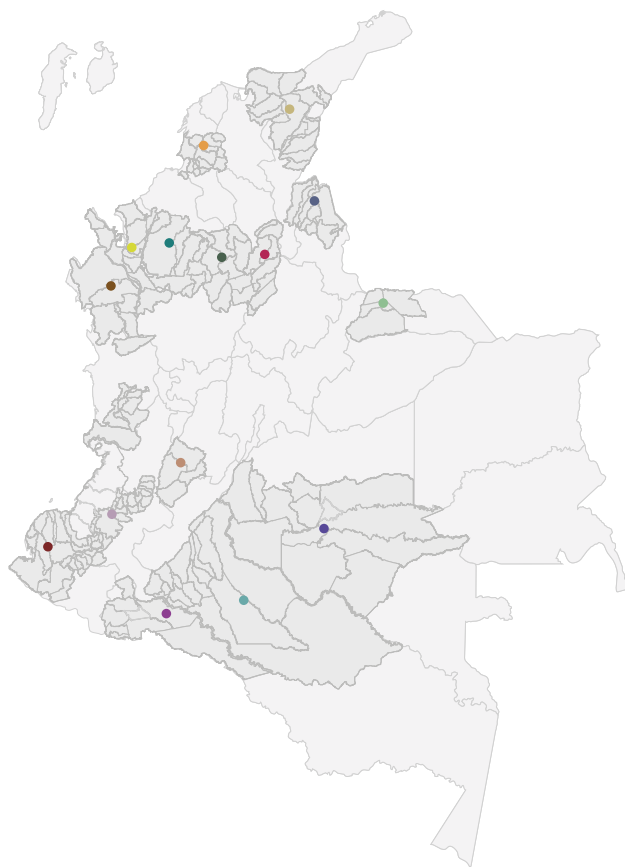
De acuerdo con la ART, a mayo de 2023 se reportaron 4.606 iniciativas PDET con etiqueta de género y mujer rural, de las cuales 2.178 se encuentran con ruta de implementación activa (es decir, un 47% del total de las iniciativas⁴⁴). Además, con fecha de corte a abril de 2023, se reportaron 991 iniciativas con etiqueta de género dentro de las iniciativas detonantes y dinamizadoras⁴⁵ de las hojas de ruta, con-

44 ART. Respuesta a Derecho de petición con radicado 20232300043872. Mayo de 2023.

45 Dentro de las Hojas de Ruta, se clasificaron las iniciativas detonantes y dinamizadoras como las que contienen alta relevancia para la transformación de la subregión y que estimulan la conexión entre actores estratégicos y territorios.

solidadas principalmente en las subregiones del Alto Patía y Norte del Cauca, Cuenca del Caguán y Piedemonte caqueteño y Macarena - Guaviare.

Iniciativas con etiqueta de género dentro de las detonantes y dinamizadoras



Subregiones PDET	Género
Alto Patía y Norte del Cauca	177
Arauca	8
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	43
Catatumbo	72
Chocó	45
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	131
Macarena - Guaviare	103
Montes de María	91
Pacífico y Frontera Nariñense	51
Putumayo	86
Sierra Nevada - Perijá	61
Sur de Bolívar	40
Sur de Córdoba	36
Sur del Tolima	26
Urabá Antioqueño	21
Total	991

Fuente: Derecho de Petición con radicado 20232300043872. ART. Abril de 2023.

Se resaltan los siguientes avances:



Creación del Comité de Género en la Agencia de Renovación del Territorio.



En alianza con la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado (COD-HES) y la IEANPE, se diseñó la metodología para acompañar la formulación de proyectos con enfoque de género y étnico durante mayo de 2023. Esta metodología busca incidir en las instancias de participación —como grupos motor y el Mecanismo Especial de Consulta— para garantizar la inclusión de enfoques diferenciales y la participación de las mujeres.



Construcción de un Plan de Fortalecimiento de Capacidades Comunitarias que tiene como objetivo fortalecer las capacidades en liderazgo y participación política incidente con enfoque diferencial en la toma de decisiones y veedurías ciudadanas para la planeación, activación y seguimiento de proyectos PATR.

Si bien la ART ha avanzado en incluir acciones para el reconocimiento diferencial y la garantía efectiva de los derechos de las mujeres y personas con identidad de género diversa, también ha identificado que se presentan los siguientes retos:



Aún es difícil construir información desagregada y cualificada con relación al enfoque de género en los sistemas de información territorial y nacional.



Si bien los proyectos de inversión formulados e implementados avanzan en la construcción de información diferenciada, no son suficientes para implementar acciones afirmativas y de reconocimiento del enfoque de género.



La participación incidente sigue siendo un reto, debido a los liderazgos que son asignados principalmente a los hombres y a los problemas de conectividad que dificultan la participación de las mujeres en dichos espacios.

Dentro de las estrategias para incluir la promoción de la participación, la ART se propone realizar 16 encuentros subregionales de género y mujeres constructoras de paz en el segundo semestre de 2023. Estos espacios buscan direccionar la construcción de mesas de género a nivel territorial.

Reincorporación

Con corte al 30 de abril de 2023, la ARN registró 12.694 personas en proceso de reincorporación⁴⁶, de las cuales:



El 12,6% (3.260) son mujeres.



117 reconocen su pertenencia a la comunidad LGBTIQ+.



11.125 recibieron acompañamiento psicosocial; de ellas, 2.967 son mujeres y cuatro se identifican como intersexuales⁴⁷.

Las mujeres en proceso de reincorporación han sido beneficiadas por proyectos productivos que promueven su autonomía económica y la sostenibilidad económica de sus familias. Sin embargo, ha sido un reto ya que las mujeres enfrentan limitadas posibilidades de sostenibilidad de los proyectos por cuenta de sus conocimientos productivos, técnicos y administrativos. Esto debido a los riesgos de seguridad que condicionan su movilidad para comprar insumos y comercializar, y a que enfrentan menores posibilidades de participación en escenarios de toma de decisiones sobre la implementación de los proyectos, así como la desigualdad del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.

De acuerdo con la caracterización de reincorporación, con corte a mayo de 2022:



El 26% de la población en reincorporación no recibe ingresos por el desarrollo de su actividad principal. El 50% de esta población son mujeres⁴⁸.



El 89% (2.597) de las mujeres dependen de los beneficios económicos relacionados con la reincorporación y otros programas estatales⁴⁹. De acuerdo con la información recolectada durante las visitas territoriales de *Del Capitolio al Territorio*, esto puede explicarse por las altas cargas de cuidado y los trabajos domésticos. Dichas cargas obstaculizan la posibilidad de que las mujeres participen de otras actividades remuneradas.



El 38% de las mujeres en reincorporación manifestaron tener barreras de acceso a un proceso educativo, en contraste con el 8% manifestado por los hombres. El 54% de las respuestas se refieren a la ausencia de tiempo por sus actividades productivas y el 16,4% al trabajo de cuidado.



El 97,1% de las personas en proceso de reincorporación se encuentran afiliadas a alguna entidad de seguridad en salud. De las 3.884 personas que afirmaron tener barreras para acceder a este servicio, el 39,1% son mujeres⁵⁰.

46 ARN. Respuesta a Derecho de petición con radicado OFI23-010199. Junio de 2023.

47 Derecho de petición 23-010199. Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN. Abril de 2023.

48 ARN. Instrumento de caracterización reincorporación. Mayo de 2022.

49 Ibidem.

50 Ibidem.



El 32,3% de la población asume principalmente labores domésticas y de cuidado en el hogar. En el caso de los hombres este porcentaje es del 22,2%, mientras que el de las mujeres es del 60%⁵¹.

Desde el 2018 funciona la Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación, el principal mecanismo para impulsar, promover y hacer seguimiento a las 18 acciones de género establecidas en el CONPES 3921 de 2018. A 31 de mayo de 2023, la Mesa Técnica de Género ha sesionado 165 veces en Bogotá⁵², desarrollando su trabajo a través de cinco líneas estratégicas:

- Territorialización de las acciones de género del CONPES 3931.
- Entrenamiento y sensibilización a entidades del nivel nacional y territorial.
- Articulación interinstitucional.
- Transversalización del enfoque de género.
- Seguimiento e impulso de las acciones de género del CONPES 3931.

Además, se ha apostado por territorializar las acciones de género a través de su articulación con la Misión de Verificación de la ONU, llevando a cabo 22 jornadas territoriales en 22 municipios de diez departamentos con el fin de identificar las necesidades e intereses en torno a las 18 acciones de género establecidas. Las jornadas territoriales se llevaron a cabo en los departamentos de Putumayo, Meta, Antioquia, Cauca, Nariño, Sucre, Bolívar, Tolima, Córdoba y Caquetá⁵³.

La carga desigual de labores de cuidado es una limitante para el uso del tiempo de las mujeres que podrían destinar a su trabajo en los proyectos productivos, labores educativas y de participación política. Es necesario establecer acciones diferenciales para las mujeres firmantes de paz, fortalecer la autonomía económica generando oportunidades de empleabilidad en condiciones formales y justas y garantizando la oferta de servicios de cuidado a la primera infancia.

PNIS

De acuerdo con la DSCI, el PNIS beneficia a 35.834 mujeres⁵⁴. A través de las actividades y pautas estipuladas en el Protocolo de Género, se ha registrado la participación de 232 mujeres y 594 hombres.

Dentro del compromiso con las acciones afirmativas impulsadas por la DSCI a través del PNIS, se han realizado diversas acciones de fortalecimiento de capacidades, prevención de violencia basada en género y construcción de estrategias para fortalecer la participación diferencial de las mujeres beneficiarias del programa.



Construcción de directorios de prevención y protección para identificar las rutas de atención en materia de género.



Construcción del Protocolo de Género del PNIS.



Implementación de un proceso formativo para fortalecer los liderazgos PNIS femeninos y de población LGBTQ+, que dentro de sus componentes incluye formación en habilidades socioemocionales y enfoque de género en Barrancabermeja, San Andrés de Tumaco y Cúcuta.



Sesiones con lideresas para organizar estrategias de cuidado con los operadores de Asistencia Técnica Integral (ATI) y Proyectos Productivos, el cruce de iniciativas PISDA/PDET con etiqueta de género y mujer rural, y el posicionamiento como una acción transversal a la intervención del PNIS.



Acompañamiento y orientaciones técnicas dirigidas a las coordinaciones territoriales de la DSCI para promover la participación equitativa de mujeres y población con identidad de género diversa.

⁵¹ *Ibidem.*

⁵² ARN. Respuesta a Derecho de petición con radicado OFI23-010199. Junio de 2023.

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ DSCI-ART. Derecho de petición con radicado 20236000095501. Julio de 2023.



Fortalecimiento de capacidades institucionales para aplicar enfoques diferenciales a funcionarios, contratistas y operadores de la DSCI.

La dirección identificó también que la participación comunitaria de las mujeres lideresas se dificulta debido a la ausencia de condiciones de seguridad, la persistencia de estructuras patriarcales, la dificultad para participar en los escenarios por cuenta de las largas distancias y los roles de cuidado que ejercen en sus hogares, principalmente frente al cuidado de hijos e hijas.

Frente a seguridad, la DSCI priorizó realizar talleres territoriales con el fin de fortalecer las capacidades sociales para la autoprotección: 160 líderes y lideresas recibieron herramientas de autoprotección y gestión del riesgo. Además, se implementó el primer Plan Integral de Protección para población PNIS en Miranda (Cauca) con la Organización de Mujeres Constructoras de Paz, que representa a las 661 mujeres vinculadas al PNIS en este municipio.

Se han documentado avances en componentes del PAI Familiar, pero persisten retrasos en los proyectos productivos de ciclo largo a nivel general, fundamentales para la sostenibilidad del PNIS y las familias beneficiarias. Este rezago tiene un impacto en la autonomía y seguridad económica de las mujeres titulares y sus familias, lo que pone en riesgo la sostenibilidad general del proceso de sustitución voluntaria. Si bien hay avances en términos normativos e institucionales para garantizar la implementación del enfoque de género en el PNIS, no resultan suficientes para abordar los desafíos que enfrenta el programa. Muchos de esos retos dependen de la implementación integral del PNIS, que benefician a las familias, hombres y mujeres, pero también requieren reconocer las situaciones particulares de las mujeres que habitan los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito, incluyendo acciones específicas para las mujeres rurales que pertenecen a los grupos étnicos⁵⁵. Para esto, es necesario implementar de manera efectiva los protocolos y medidas establecidas, así como el trabajo articulado con otros elementos del Programa, como el PAI Comunitario, y con las políticas locales y territoriales.

Verdad y víctimas

De acuerdo con el Instituto Kroc, las disposiciones de este punto con enfoque de género se han caracterizado por tener un buen ritmo de implementación excepto el componente de medidas de reparación, ya que todas las disposiciones se encuentran en estado mínimo de ejecución⁵⁶. En las visitas realizadas por *Del Capitolio al Territorio*, las mujeres y la población LGBTQ+ víctimas siguen exigiendo resultados concretos que avancen en satisfacer sus derechos, la reparación, verdad y justicia, ya que, desde su percepción, las acciones ejecutadas continúan siendo insuficientes.

55 Instituto Kroc. 2023. *El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género*

56 *Ibidem*.

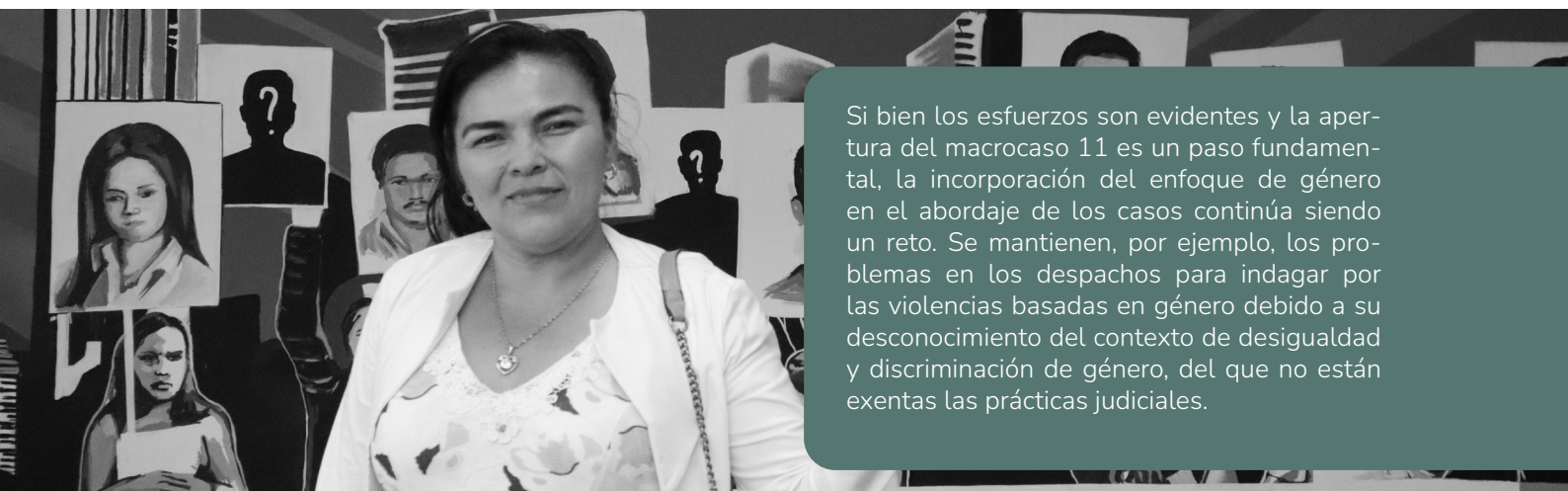


De acuerdo con el Instituto Kroc, entre diciembre de 2021 y noviembre de 2022, no hubo cambios en los niveles de implementación del enfoque de género en las disposiciones del punto 5. Sin embargo, sí se presentaron avances relacionados con la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV)⁵⁷. El mayor reto es que la JEP y la UBDP logren mostrar resultados concretos que satisfagan los derechos de las mujeres y las personas LGBTIQ+ a la verdad y justicia.

Al 31 de mayo, la UBDP recibió 22.211 solicitudes de búsqueda de personas que se presumen desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado⁵⁸. De este total, 2.568 corresponden a mujeres, 15.976 a hombres y sobre 3.667 no se tiene información⁵⁹. Las personas buscadoras en el país son en su gran mayoría mujeres, y su rol en los procesos de búsqueda e incidencia ha sido fundamental⁶⁰.

La UBDP ha fortalecido su arquitectura institucional y sus lineamientos para la búsqueda con enfoque de género. Mediante la resolución 124 de 2022 creó y reglamentó el Grupo Interno de Trabajo de Enfoques Diferenciales y de Género y el Grupo Interno de Trabajo de Asuntos Étnicos. El trabajo articulado entre ambos mecanismos será fundamental para el proceso de búsqueda de mujeres y personas LGBTIQ+ de grupos étnicos. En el caso de las entregas, la UBDP ha venido incorporando los enfoques diferenciales en las entregas dignas; así, los actos solemnes de entrega se han realizado de manera participativa con las familias y las organizaciones de la sociedad civil acompañantes, para contemplar acciones que garanticen la inclusión de enfoques diferenciales de género, generacional, discapacidad y étnico-racial. Si bien los Planes de Búsqueda presentan avances significativos en términos de caracterización de las mujeres dadas por desaparecidas, aún hay retos para la caracterización de la población LGBTIQ+.

El 27 de septiembre de 2023, la JEP abrió el macrocaso 11, que se denomina “Violencia basada en género, violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio basados en la orientación sexual, la expresión y/o identidad de género diversa en el marco del conflicto armado colombiano”. Con este macrocaso, la JEP busca comprender las dinámicas de discriminación y violencia estructural que históricamente han afectado a mujeres, niñas y personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas de manera diferenciada. En la fase de agrupación y concentración, la JEP estableció un universo provisional a partir de los informes y bases de datos presentadas por la sociedad civil y el Estado, donde se identificaron violencias basadas en género. De esta agrupación, se encontraron 35.178 víctimas de todos los actores del conflicto por violencia sexual, reproductiva y otras violencias basadas en género entre 1975 y 2016. Del total, el 33% se les atribuyen a grupos paramilitares, el 5,82% a las extintas FARC-EP, y el 3,14% a agentes del Estado. El 30% de los registros no identifican el presunto actor armado responsable⁶¹.



Si bien los esfuerzos son evidentes y la apertura del macrocaso 11 es un paso fundamental, la incorporación del enfoque de género en el abordaje de los casos continúa siendo un reto. Se mantienen, por ejemplo, los problemas en los despachos para indagar por las violencias basadas en género debido a su desconocimiento del contexto de desigualdad y discriminación de género, del que no están exentas las prácticas judiciales.

⁵⁷ Instituto Kroc. 2023. *El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género*.

⁵⁸ UBDP. *Derecho de petición con radicado UBDP2-2023-002698*.

⁵⁹ UBDP. *Derecho de petición con radicado UBDP2-2023-002698*. Corte junio de 2023.

⁶⁰ Instituto Kroc. 2023. *El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género*.

⁶¹ JEP. Comunicado 112. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/la-jep-abre-macrocaso-11-que-investiga-la-violencia-basada-en-genero-incluyendo-violencia-sexual-y-reproductiva-y-crímenes.aspx>

Para las organizaciones de la sociedad civil, instancias de cooperación y lideresas que han participado de las visitas de *Del Capitolio al Territorio*, garantizar la participación de las mujeres y personas LGBTIQ+ víctimas, el reconocimiento de su diversidad, violencias e impactos diferenciales, sigue siendo una preocupación.

En el caso de las mujeres, la Unidad para las Víctimas ha efectuado el reconocimiento y entrega de la indemnización por vía administrativa atendiendo el enfoque diferencial. Destacan que, del universo de personas indemnizadas, el 51% de ellas son mujeres⁶². A 31 de diciembre de 2022, 352.436 fueron mujeres y 274 parte de la comunidad LGBTIQ⁶³.

Frente a la implementación del enfoque de género en el programa de reparación colectiva, se resaltan como avances⁶⁴:



La priorización e identificación de las organizaciones de mujeres y población LGBTIQ+ como sujetos de reparación colectiva.



La inclusión de preguntas con enfoque diferencial en la guía para diagnósticos del daño. Mayor relevancia a la participación de las mujeres en los comités de impulso de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC).



Durante las visitas territoriales de *Del Capitolio al Territorio*, se ha reportado que la rehabilitación y atención psicosocial presenta problemas en su implementación con enfoque de género. Se ha denunciado, por ejemplo, que las medidas de corto plazo no satisfacen ni atienden de manera adecuada sus necesidades de salud mental y emocional; que el PAPSIVI carece de mecanismos de sostenibilidad integral y efectiva; y que las lideresas sociales suelen ser quienes activan rutas de atención y acompañamiento, lo que supone una carga mayor de tiempo y cuidado para las mujeres.

Seguridad

El Acuerdo Final reconoce que, como consecuencia de la discriminación y las condiciones estructurales de desigualdad que enfrentan las mujeres y las personas LGBTIQ+, el ejercicio de su participación tiene mayores obstáculos sociales e institucionales. Superarlo implica construir medidas afirmativas que promuevan y garanticen su participación con las condiciones de seguridad suficientes.

Según la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, las mujeres y personas LGBTIQ+ que participaron en foros regionales y locales en los departamentos de Antioquia, Arauca, Meta y Santander, manifestaron la necesidad de actualizar la política pública de protección de lideresas. Las organizaciones de mujeres y la Instancia Especial de Género han expresado su preocupación por los riesgos para la seguridad en la participación política de las mujeres⁶⁵. En esa línea, en 2023 la Defensoría del Pueblo ha emitido 11 alertas tempranas en las que identifica como población afectada a las mujeres y menciona amenazas a lideresas, violación de DDHH, entre otros⁶⁶.

Desde 2016 hasta octubre de 2023, se han presentado 124 homicidios de lideresas sociales. El año con más registros fue 2021, con un total de 23. Entre enero y octubre de 2023 se han presentado 14 homicidios. El departamento que más casos ha reportado es Cauca, donde las lideresas indígenas han sido

62 UARIV. Derecho de petición con radicado 20230315373-2. Julio de 2023.

63 Sin embargo, vale la pena mencionar que no es obligatorio que las personas reporten su orientación sexual, por lo tanto, puede que se presente un subregistro en la caracterización a la población LGBTIQ+.

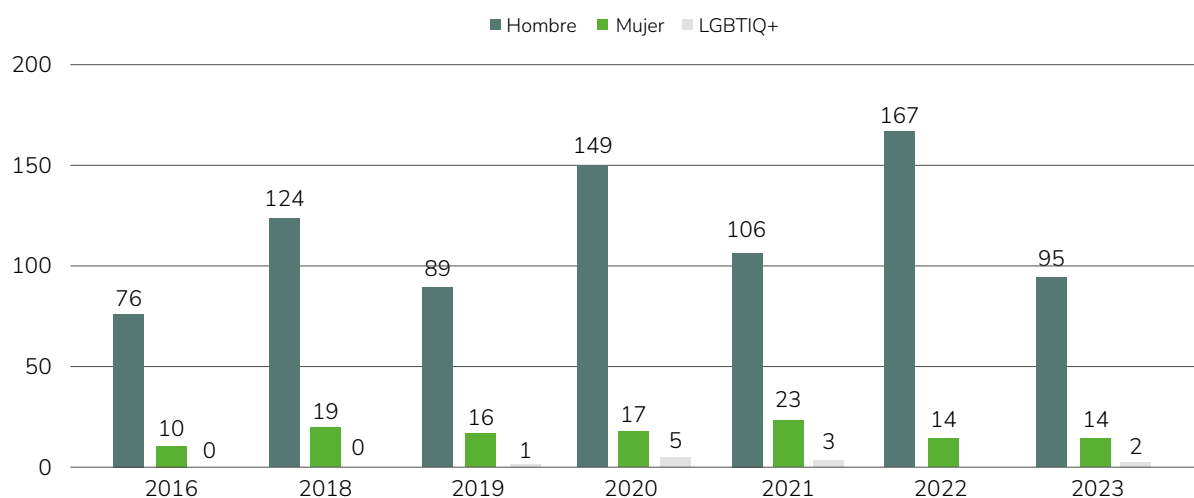
64 Instituto Kroc. 2023. *El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género*. P. 110.

65 Naciones Unidas – ONU. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2317649_sp.pdf Junio 2023

66 Defensoría del Pueblo (s.f). Alertas Tempranas. Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas. Recuperado de: <https://alertastempranas.defensoria.gov.co/?orden=&critérioBusqueda=&anioBusqueda=2023> Consultado el 27 de julio de 2023.

las principales afectadas⁶⁷. Además, desde la firma del Acuerdo de Paz, se han asesinado a 11 líderes y lideresas que pertenecen a la comunidad LGBTQ+.

Homicidios de líderes y lideresas sociales (2016-2023)

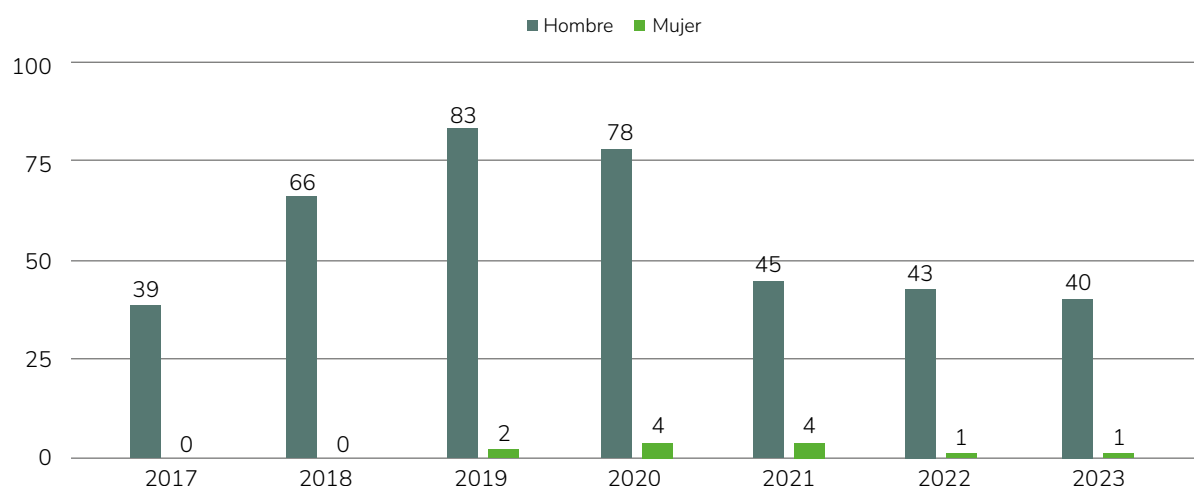


Fuente: Elaboración propia Unidad de Monitoreo Fundación Ideas para la Paz. Corte 10 de octubre de 2023.

Entre 2017 y octubre de 2023 han sido asesinadas 12 mujeres firmantes de paz. 2020 y 2021 han sido los años con más registros, con cuatro casos cada uno. Al igual que en los casos de las lideresas, el departamento del Cauca es lugar donde hay más homicidios registrados contra firmantes mujeres, con cuatro casos, seguido del Meta, con dos⁶⁸. En lo que va del 2023 se ha presentado un homicidio a una firmante en Buenos Aires (Cauca).

La Mesa Técnica de Género del Consejo Nacional de Reincorporación advirtió que, en 2022, el CONPES 3031 de 2019 continuó ejecutándose con desafíos técnicos y financieros para implementar el enfoque de género⁶⁹. Por lo tanto, la garantía en el funcionamiento de las instancias creadas para certificar la seguridad en la participación de la población firmante ha sido diferenciada y no hay evidencia de que se hayan implementado acciones diferenciales para prevenir y responder rápidamente ante el riesgo.

Homicidios a firmantes de paz (2017-2023)



Fuente: Elaboración propia Unidad de Monitoreo FIP y datos de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP. Corte 10 de octubre de 2023.

⁶⁷ En cifras: 188 lideresas y 11 excombatientes asesinadas después del Acuerdo de Paz. *El Espectador*. 8 de marzo 2023.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Instituto Kroc. 2023. *El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género*. p. 14

• El enfoque de género y las mujeres en el Plan Nacional de Desarrollo

Uno de los grandes desafíos en materia del desarrollo de políticas públicas consiste en reconocer las necesidades diferenciales de la población. A través del trabajo de *Del Capitolio al Territorio*, hemos recogido las inconformidades en materia de acceso a tierras, educación y salud reproductiva de las mujeres que habitan en las 16 subregiones PDET. En sus bases, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 reconoce de manera extensa la necesidad de diagnosticar y formular acciones concretas para responder a estas inconformidades. La necesidad de incluir un enfoque diferencial ha sido reiterativa a lo largo del documento. Sin embargo, la gran preocupación sigue siendo cómo se implementarán algunas de las iniciativas, sobre todo porque no se proponen metas relacionadas con las acciones establecidas en el articulado y el presupuesto, lo que dificulta su implementación.

A continuación, se presentan algunos avances y alertas sobre la inclusión de las mujeres y el enfoque transversal de género en el PND⁷⁰:

Avances

- ✓ En el capítulo de “Seguridad humana y justicia social” se plantea la creación del Sistema Nacional de Cuidado, incluyendo un componente de transformación cultural para el empoderamiento de las mujeres.
- ✓ Se propone la creación del Sistema Nacional de Monitoreo de las Violencias Basadas en Género y la Política de Salud para las Mujeres
- ✓ El articulado plantea crear el Sistema Nacional de Igualdad y Equidad, fortalecer las Comisarías de familia, crear el Sistema Nacional de Monitoreo de las Violencias Basadas en Género, y la Política Nacional de Derechos Sexuales y Reproductivos.

Alertas

- ! La meta propuesta se queda corta al incluir solamente la disminución de horas de cuidado no remunerado por mujeres jefas de hogar y la disminución de la mortalidad materna.
- ! Estas acciones no se ven reflejadas en las metas formuladas ni en los indicadores de seguimiento. Tampoco se incluyen indicadores relacionados con disminución de feminicidios, prevención de violencias y acceso a servicios.
- ! Estas propuestas no se encuentran reflejadas en el Plan Plurianual de Inversiones.

Durante el primer año de gobierno, se ha anunciado que parte de las responsabilidades de implementar acciones con enfoque de género recaen sobre el Ministerio de Igualdad. A la fecha, se ha establecido la planta del Ministerio de Igualdad y Equidad⁷¹ y se han designado cuatro viceministerios: juventud, diversidades, poblaciones y territorios excluidos, y mujeres. Falta por nombrar el viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos⁷². Con estos nombramientos, se espera que pronto se pongan en marcha las responsabilidades del viceministerio, con los compromisos de género establecidos en el PND.

70 El Espectador. Mujeres en el PND: agenda ambiciosa y con grandes retos. <https://www.elespectador.com/politica/mujeres-en-el-pnd-agenda-ambiciosa-y-con-grandes-retos/> 14 de marzo de 2023.

71 Decreto número 1220 de 2023.

72 Radio Nacional. Cuatro viceministerios de la igualdad ya fueron nombrados. <https://www.radionacional.co/actualidad/politica/cuatro-viceministros-de-igualdad-fueron-nombrados-detalles-y-perfiles>

Si bien el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 incluye apuestas fundamentales para mejorar el acceso a derechos de las mujeres, también enfrenta un desequilibrio entre las iniciativas planteadas y los recursos dispuestos para alcanzarlas. El no haber logrado alinear las propuestas de las bases del PND con el articulado y el presupuesto será un reto para implementar lo planteado, puesto que estos son los instrumentos de materialización de esas propuestas. Además, no incluir indicadores de seguimiento se presenta como una dificultad para los actores que realizan seguimiento y verificación de lo comprometido.

Reflexiones finales

Si bien el gobierno del presidente Gustavo Petro y la vicepresidenta Francia Márquez recibió la implementación de los enfoques diferenciales con un grave retraso, es necesario impulsar los compromisos realizados durante la campaña electoral y revisar las políticas públicas en su conjunto para garantizar que se incluya la transversalización de los enfoques diferenciales. Es clave prestar especial atención a evitar reforzar y reproducir los estereotipos de género que sustentan la discriminación contra las mujeres, niñas, niños y comunidades étnicas.

Discursivamente hay un avance importante en la incorporación de la agenda de género y étnico-territorial en el nuevo Gobierno; sin embargo, los principales retos para estos próximos años serán disminuir el retraso en la implementación de estos compromisos, asegurar mecanismos de participación efectivos para las mujeres y población LGBTIQ+ alrededor de los distintos puntos del Acuerdo de Paz y, además de ello, garantizar el paso de las acciones afirmativas y participativas a la acción redistributiva para estas comunidades.



Estas tareas requieren una verdadera comprensión de las desigualdades étnico-raciales y de género que se intensificaron como parte del conflicto para atender los problemas e impactos específicos y diferenciales causados en las poblaciones vulnerables.

En la imbricación entre el enfoque diferencial de género y la implementación de capítulo étnico, a través de la salvaguarda de género, mujer, familia y generación, se evidencia que este es uno de los puntos más atrasados en avances de la implementación del Capítulo Étnico⁷³. De acuerdo con la IEANPE, las instituciones encargadas de implementar el Acuerdo evidencian el desconocimiento de la salvaguarda y, por ende, su incumplimiento. Esto tiene como consecuencia la vulneración de los derechos de las mujeres y población LGBTIQ+ que pertenecen a los pueblos étnicos de Colombia. Es urgente construir una ruta metodológica para la inclusión de la salvaguarda, con garantías presupuestales y técnicas, con el fin de que el nuevo Gobierno corrija el ritmo actual de la implementación y ejecute los compromisos adquiridos en el 2016.

Finalmente, como instancia de seguimiento, *Del Capitolio al Territorio* insiste en la importancia de garantizar la construcción de información con un enfoque de género y étnico-territorial real, así como en la divulgación oportuna de información para su monitoreo. Es necesario avanzar en la actualización del PMI para medir la implementación del Acuerdo de Paz en los compromisos vinculados con este. Así mismo, acoger las recomendaciones de la IEANPE y las organizaciones encargadas del seguimiento a la transversalización. Construir un sistema de información que permita almacenar y reportar la situación de la implementación del capítulo étnico y los enfoques diferenciales con información actualizada y confiable, es fundamental para continuar en el propósito de seguimiento a la implementación.

73 IEANPE. 2022. *Informa Ejecutivo: Caminamos hacia el Plan Nacional de Desarrollo. Encuentro Regional y Nacional de Pueblos Étnicos*.



Del Capitolio al Territorio es un proyecto que hace seguimiento, junto a la Comisión de Paz del Congreso de la República, a la implementación del Acuerdo de Paz en los territorios más afectados por el conflicto y la pobreza. Esta iniciativa cuenta con el apoyo financiero de la Embajada del Reino Unido en Colombia y la secretaría técnica de la Fundación Ideas para la Paz.

Para más información:

www.delcapitolioalterritorio.com