

Avances en la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de
los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado a partir del Auto de Seguimiento

092 de 2008

Cecilia Gutiérrez Ospitia

Universidad La Gran Colombia
Facultad de Derecho Profesionales

Bogotá D.C.

Julio de 2017

Avances en la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de
los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado a partir del Auto de Seguimiento
092 de 2008

Cecilia Gutiérrez Ospitia

Universidad La Gran Colombia
Facultad de Derecho Profesionales
Bogotá D.C.
Julio de 2017

Tabla de Contenido

Introducción	1
Primera Parte	7
Capítulo 1. Surgimiento de la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto	
Armado: Contextualización y Enfoque Diferencial	7
1.1 Las Mujeres en el Conflicto Armado Colombiano: Contextualización	11
1.1.1 Principales hechos victimizantes que afectan a las mujeres en el conflicto.	13
1.1.2 Situaciones de riesgo, afectaciones específicas, obstáculos y dificultades que afectan la vida y el ejercicio de los derechos de las mujeres causadas por el conflicto armado	20
1.2 La Ruta de Surgimiento de la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado	51
1.2.1 Incorporación del enfoque diferencial en el marco del hecho victimizante de desplazamiento forzado.	52
1.2.2 La jurisprudencia de la Corte Constitucional a partir del Auto 092 de 2008 para la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado	59
1.2.3 Avance legal, normativo y de política pública para el restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado a partir del Auto 092 de 2008	64
Segunda Parte	69
Capítulo 2 Avances y Análisis de Resultados de la Política Pública para las Mujeres	
Víctimas del Conflicto Armado	69
2.1 La Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado	71
2.1.1 Enfoques de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.	72
2.1.2 Objetivos y estrategias del Plan de Acción	74
2.1.3 Características del Conpes 3784 de 2013.	77
2.1.4 Mecanismos de seguimiento del Conpes 3784 de 2013.	78
2.2 Avances en la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado	79
2.2.1 Avances en el fortalecimiento de la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado	80
2.2.2 Avances en la generación y fortalecimiento de estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres y garantías de no repetición	93

2.2.3 Avances en la participación y promoción del ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales.	102
2.3 Análisis de Resultados	116
2.3.1 Análisis cuantitativo.....	118
2.3.2 Análisis cualitativo.....	124
2.4 Las voces de las mujeres víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzado.	139
Conclusiones y Recomendaciones.....	147
Referencias.....	155
Listado de Siglas.....	161

Tablas y Figuras

Figura 1 Mapa conceptual.....	10
Tabla 1 Total nacional de víctimas por hecho victimizante	11
Tabla 2. Hecho victimizante por género y ciclo vital	16
Tabla 3 Hecho victimizante por pertenencia étnica, mayores afectaciones.....	18
Tabla 4 Hecho victimizante por pertenencia étnica, otras afectaciones	19
Tabla 5 Referentes normativos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos a las mujeres	24
Tabla 6 Instrumentos internacionales que consagraron el principio de igualdad y erradicación de la violencia contra la mujer.....	25
Tabla 7 Instrumentos internacionales que consagraron el principio de igualdad y erradicación de la violencia contra la mujer.....	26
Tabla 8. Instrumentos internacionales de protección con ocasión de conflictos armados.....	27
Tabla 9 Instrumentos normativos nacionales para la protección y la garantía de los derechos de las mujeres en general y las víctimas del conflicto armado anteriores al Auto 092 de 2008	28
Tabla 10 Jurisprudencia de la Corte Constitucional	63
Tabla 11 Instrumentos normativos nacionales para la protección y la garantía de los derechos de las mujeres en general y las víctimas del conflicto armado posteriores al Auto 092 de 2008.....	66
Tabla 12 Principales documentos Conpes relacionados con las mujeres víctimas y no víctimas que incorporan el enfoque diferencial de género	68
Tabla 13 Objetivos específicos y Estrategias del Plan de Acción	76
Tabla 14 Entidades responsables del Plan de Acción para las mujeres víctimas	78
Tabla 15 Estrategias y acciones para el fortalecimiento institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas.....	82
Tabla 16 Estrategias y acciones para el fortalecimiento institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas.....	83
Tabla 17 Avances en la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado. Estrategia 3.1	87
Tabla 18 Avances en la implementación de criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas, según sus particularidades. Estrategia 3.2.....	88
Tabla 19 Avances en la implementación de criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas, según sus particularidades. Estrategia 3.2.....	89

Tabla 20 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y acciones en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas. Estrategia 3.3	90
Tabla 21 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y acciones en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas. Estrategia 3.3	91
Tabla 22 Avances en la inclusión de variables de género en los sistemas de información en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas. Estrategia 3.4	92
Tabla 23. Estrategias y acciones para la prevención de riesgos y vulneraciones a las mujeres víctimas	94
Tabla 24 Avances en la implementación de acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización. Estrategia 1.1	97
Tabla 25 Avances en el desarrollo de intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo. Estrategia 1.2	98
Tabla 26 Avances en el desarrollo de intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo. Estrategia 1.2	99
Tabla 27 Avances en la implementación de acciones para la protección integral de las mujeres víctimas. Estrategia 1.3	100
Tabla 28 Avances en la implementación de acciones para la protección integral de las mujeres víctimas. Estrategia 1.3	101
Tabla 29 Estrategias para la participación y promoción del ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas	103
Tabla 30 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la prevención de la discriminación, exclusión y estigmatización de las mujeres en el conflicto armado. Estrategia 2.1	106
Tabla 31 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la prevención de la discriminación, exclusión y estigmatización de las mujeres en el conflicto armado. Estrategia 2.1	107
Tabla 32 Avances en la promoción de la participación efectiva de las mujeres víctimas en sus entornos familiares y comunitarios. Estrategia 2.2	108
Tabla 33 Avances en la promoción de la participación efectiva de las mujeres víctimas en sus entornos familiares y comunitarios. Estrategia 2.2	109
Tabla 34 Avances en la implementación de acciones que contribuyan a superar las barreras de acceso de las mujeres víctimas en sus derechos frente a la tierra. Estrategia 2.3	110
Tabla 35 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015	111
Tabla 36 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015	112
Tabla 37 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015	113
Tabla 38 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015	114
Gráfica 1 Evolución de los objetivos del Conpes 3784 de 2013	119
Gráfica 2 Avance en las estrategias del Objetivo Específico 3	121
Gráfica 3 Avance en las estrategias del Objetivo Específico 1	122
Gráfica 4 Avance en las estrategias del Objetivo Específico 2	123

Resumen

El conflicto armado interno genera entornos violentos que producen un desproporcionado impacto en la garantía y el ejercicio efectivo de los derechos de la mujer, como lo indicó la Corte Constitucional en el Auto de seguimiento 092 de 2008, donde visibilizó la necesidad de adoptar medidas específicas y diferenciales para las mujeres, al confirmar que en el conflicto armado el impacto de la violación de los derechos humanos es desproporcionado y diferencial para ellas, porque sumado a las prácticas socioculturales de exclusión y violencia física y sexual que soportan tradicionalmente, se incrementan las situaciones de riesgo y vulneraciones. En consecuencia, el Gobierno nacional implementó acciones basadas en el enfoque diferencial mediante su política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, dado que la superación de esta problemática mediante la justicia, la verdad y la reparación integral de las mujeres víctimas de manera diferencial es insumo indispensable para la construcción de la paz en Colombia.

Palabras claves: Derechos de las mujeres, conflicto armado, discriminación, exclusión, prácticas violentas

Abstract

The internal armed conflict generates violent environments that have a disproportionate impact on the guarantee and effective exercise of women's rights, as indicated by the Constitutional Court in the Auto 092 of 2008, where it made visible the need to adopt specific measures and differentials for women, confirming that in the armed conflict the impact of human rights violations is disproportionate and differential for them, because in addition to the socio-cultural practices of exclusion and physical and sexual violence that they traditionally support, situations of risk and violations. Consequently, the national government implemented actions based on the differential approach through its public policy for risk prevention, protection and guarantee of the rights of women victims of armed conflict, because the overcoming of this problem through justice, truth and the integral reparation of women victims in a differential way is an indispensable input for the construction of peace in Colombia.

Key Words: women's rights, armed conflict, discrimination, exclusion, violent practices

Introducción

Las violaciones de los derechos constitucionales y la violencia contra la mujer en el marco del conflicto armado constituyen una trasgresión grave de la Constitución Política, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario por lo que se justifica precisar acerca de la forma cómo ha evolucionado durante el conflicto en los últimos años, la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado y su aporte y retos frente a un escenario de posconflicto, porque la superación de esta problemática mediante la justicia, la verdad y la reparación integral de las mujeres víctimas de manera diferencial es insumo indispensable para la construcción de la paz.

En el Auto de seguimiento 092 de 2008, la Corte Constitucional visibilizó la necesidad de adoptar medidas específicas y diferenciales para las mujeres, al confirmar que en el conflicto armado, el impacto de la violación de los derechos humanos es desproporcionado y diferencial para ellas, porque sumado a las prácticas socioculturales de exclusión y violencia física y sexual que soportan tradicionalmente, se incrementan las situaciones de riesgo, las afectaciones en razón a su pertenencia a grupos étnicos, a su orientación sexual, así como los obstáculos en los escenarios de participación y para el reconocimiento de sus derechos, las barreras para acceder a

la tierra, a la salud, a la educación, al empleo, entre otras y las dificultades en la ruta de restablecimiento de sus derechos como población en situación de desplazamiento.

A pesar de los referentes normativos internacionales y ratificados por el Estado colombiano que reconocen los derechos civiles y políticos de las mujeres, es solo a partir del Auto de seguimiento mencionado, que la respuesta estatal, en ese momento ostensiblemente insuficiente frente al cumplimiento de sus deberes constitucionales para con las mujeres víctimas del conflicto, ha evolucionado en una normatividad específica y en la implementación de programas, proyectos, estrategias y acciones dirigidas a la consolidación de una política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado y a través de los avances en la implementación de esta política pública podrá determinarse su nivel de efectividad en la garantía y restablecimiento de sus derechos.

Para iniciar esta investigación resultó relevante evidenciar los progresos en la implementación del enfoque diferencial en las acciones de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado, a raíz de la revisión de los trabajos relacionados con los avances en la implementación de la Ley 1448 de 2011 elaborada para las prácticas de Consultorio Jurídico con el Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad La Gran Colombia. De aquí surge la propuesta de profundizar en este tema, a partir de la pregunta: ¿Hasta dónde se ha avanzado en la política pública para la prevención de riesgos, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado a partir del Auto de seguimiento 092 de 2008?

El enfoque diferencial se justifica cuando se presentan condiciones de marginalización y exclusión de grupos de personas fundamentadas en prejuicios y estereotipos, así como la tendencia a invisibilizarlas. Para cualquier sociedad la existencia de esas condiciones en el marco del conflicto o no, constituye una trasgresión de las normas internacionales y nacionales porque conllevan la violación de los derechos esenciales de las personas.

Si bien, la exclusión, la marginalización y en la mayoría de los casos la violencia están presentes en todos los casos de violación de los derechos humanos, existen particularidades en cuanto al tipo de afectaciones que recaen sobre las personas de acuerdo con el grupo afectado al que pertenezcan, la autoridad que infringe el daño, con el escenario donde se efectúan las prácticas vulneradoras o con la fuente de la vulneración.

Los teóricos y académicos del derecho y principalmente los organismos internacionales de protección de los derechos fundamentales han clasificado los diferentes tipos de vulneraciones y prácticas discriminatorias y los Estados han avanzado en una normatividad específica así como en el establecimiento de unas obligaciones puntuales para la superación de esta problemática mediante un trato diferenciado. Algunos de los grupos, poblaciones o personas sujetos de discriminaciones o violaciones que han sido objeto de las normas del derecho internacional, del derecho interno y de criterios jurídicos para propiciar un trato especial son los grupos étnicos, las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, las personas con orientación sexual diversa, las personas privadas de la libertad, las personas en situación de desplazamiento, las personas víctimas del conflicto armado, entre otras.

Las mujeres son víctimas de graves y particulares formas de violencia con ocasión del conflicto armado. El enfoque diferencial admite el establecimiento de discriminaciones positivas o acciones afirmativas, las cuales son permitidas constitucionalmente porque es la forma de corregir las desigualdades históricas y equiparar a los grupos excluidos o que se encuentran en condiciones desfavorables frente a las personas o grupos no sujetos de segregación. Dado el impacto diferenciado del conflicto en las mujeres debido al agravamiento de las discriminaciones estructurales y a los riesgos específicos y particulares que asumen en ese contexto, la política pública requiere también un trato preferente y diferencial, porque de no hacerlo así agregaría una violación más a sus derechos.

El objetivo general de la investigación es identificar los avances en la institucionalidad; la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos y la participación de las mujeres víctimas del conflicto armado a partir del Auto de seguimiento 092 de 2008. Por su parte, los objetivos específicos son: Caracterizar el contexto actual de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado; determinar el alcance de esta política en la institucionalidad actual y en la participación de las mujeres víctimas del conflicto armado y comprobar la forma como las acciones desarrolladas contribuyen a prevenir los riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

La metodología utilizada en la investigación tuvo un enfoque de carácter mixto, es decir, se reunieron elementos cualitativos y cuantitativos provenientes de la revisión documental de diversas fuentes para la descripción de la problemática, la observación, el análisis de los distintos

componentes y la interpretación de los resultados. El tipo de investigación fue descriptiva en la caracterización del contexto; confirmatoria para la verificación de la hipótesis y evaluativa en la valoración y la confrontación de los resultados frente a los objetivos propuestos. Las técnicas e instrumentos utilizados fueron: la revisión normativa y documental y el contraste entre la teoría y la práctica mediante el análisis de los resultados. Las fases de la investigación fueron: La búsqueda y recopilación de la información requerida mediante la revisión documental, normativa y jurídica, la clasificación de las fuentes de acuerdo con su importancia dentro del trabajo de investigación, el desarrollo de la investigación y la elaboración del documento final.

El documento consta de dos partes. La Primera Parte corresponde a los marcos referenciales de la investigación y el Capítulo 1. Surgimiento de la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado: Contextualización y Enfoque Diferencial incorpora las teorías y los conceptos que sustentan la problemática de las mujeres víctimas del conflicto así como la normatividad relacionada y la metodología utilizadas en la investigación. La Segunda Parte corresponde a la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado y el Capítulo 2 Análisis y Resultados de la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado, presenta la caracterización de esta política y los avances y análisis de los resultados obtenidos.

Por lo anterior, siguiendo la línea del tiempo a partir del Auto 092 de 2008 y con referentes normativos, jurisprudenciales, conceptuales, mediante la identificación de los avances en la política pública para las mujeres víctimas del conflicto se procura estimar el alcance y nivel de solución de la problemática en cuanto a la prevención de los riesgos diferenciados, el ejercicio

pleno de sus derechos a la atención, asistencia, reparación integral, el ejercicio pleno de su ciudadanía y la articulación institucional dentro de la política pública para este propósito, así como los retos y el impacto de estos avances para un escenario de posconflicto como un aporte a las líneas de investigación del Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad La Gran Colombia.

Primera Parte

Capítulo 1. Surgimiento de la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto

Armado: Contextualización y Enfoque Diferencial

En este capítulo se integran el marco teórico, los conceptos, el marco jurídico y el marco metodológico de la investigación, con el propósito de brindar una contextualización de la problemática que soportan las mujeres colombianas víctimas del conflicto armado y la ruta mediante la incorporación del enfoque diferencial hacia el establecimiento de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

En el Auto 092 de 2008, la Corte identificó la extrema vulnerabilidad de las mujeres víctimas del conflicto armado y el impacto desproporcionado de los efectos del desplazamiento sobre ellas por el hecho de ser mujeres, así como medidas específicas para garantizar el restablecimiento de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral. Estas medidas requieren un enfoque diferencial para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de las mujeres en contextos de conflicto armado y el fortalecimiento de las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial para la superación de las barreras y obstáculos que son más gravosas para ellas. La visibilización de las afectaciones diferenciadas en

el conflicto para las mujeres, ha comprometido al Gobierno nacional a implementar una política pública para esta población, con una oferta específica y los recursos destinados para atender la problemática de las mujeres víctimas. Así mismo, a articular acciones desde la institucionalidad pública y a diseñar mecanismos de seguimiento.

A partir de lo anterior, se planteó la siguiente hipótesis: La política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado en los últimos años debido a la implementación del enfoque diferencial ha tenido avances significativos como resultado de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de los compromisos adquiridos por el Gobierno nacional que ha propiciado una normatividad especial para su desarrollo y a la designación de los responsables institucionales para su ejecución, indicadores, metas, financiación y recomendaciones para hacerla efectiva por lo que se constituye en un aporte para la construcción de la paz en nuestro país.

La metodología utilizada en la investigación tuvo un enfoque de carácter mixto, el enfoque cualitativo, tiene como propósito reconstruir la realidad de acuerdo con diversas fuentes documentales especializadas en la problemática y el enfoque cuantitativo para probar la hipótesis planteada mediante el análisis de los datos obtenidos de información secundaria. El enfoque cualitativo se utilizó para la descripción de la problemática y la observación de la problemática y el enfoque cuantitativo para el análisis de los distintos componentes y la interpretación de los resultados.

La investigación es esencialmente descriptiva con la finalidad de presentar una caracterización del contexto de la problemática de las mujeres en el conflicto armado de la forma más completa posible. También es confirmatoria para la verificación de la hipótesis a partir de la información obtenida de la revisión documental y evaluativa en la valoración y la confrontación de los resultados frente a los objetivos propuestos de los avances y los resultados obtenidos.

Las técnicas e instrumentos utilizados fueron: la revisión normativa y documental y el contraste entre la teoría y la práctica mediante el análisis de los resultados. Los documentos analizados en su mayoría provienen de entidades públicas y fueron obtenidos de la web de los sitios de las entidades que responden por la ejecución de la política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado, especialmente la Unidad para las Víctimas. Las fases de la investigación fueron: La búsqueda y recopilación de la información requerida mediante la revisión documental, normativa y jurídica, la clasificación de las fuentes de acuerdo con su importancia dentro del trabajo de investigación, el desarrollo de la investigación y la elaboración del documento final.

En el Mapa conceptual de la Figura 1, se muestra el recorrido seguido en la investigación a partir de la visibilización por parte de la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 del impacto desproporcionado del conflicto en las mujeres en razón a su género hasta la consolidación de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado establecida en el documento Conpes 3784 de 2013 y fue la guía para articular los marcos referenciales.

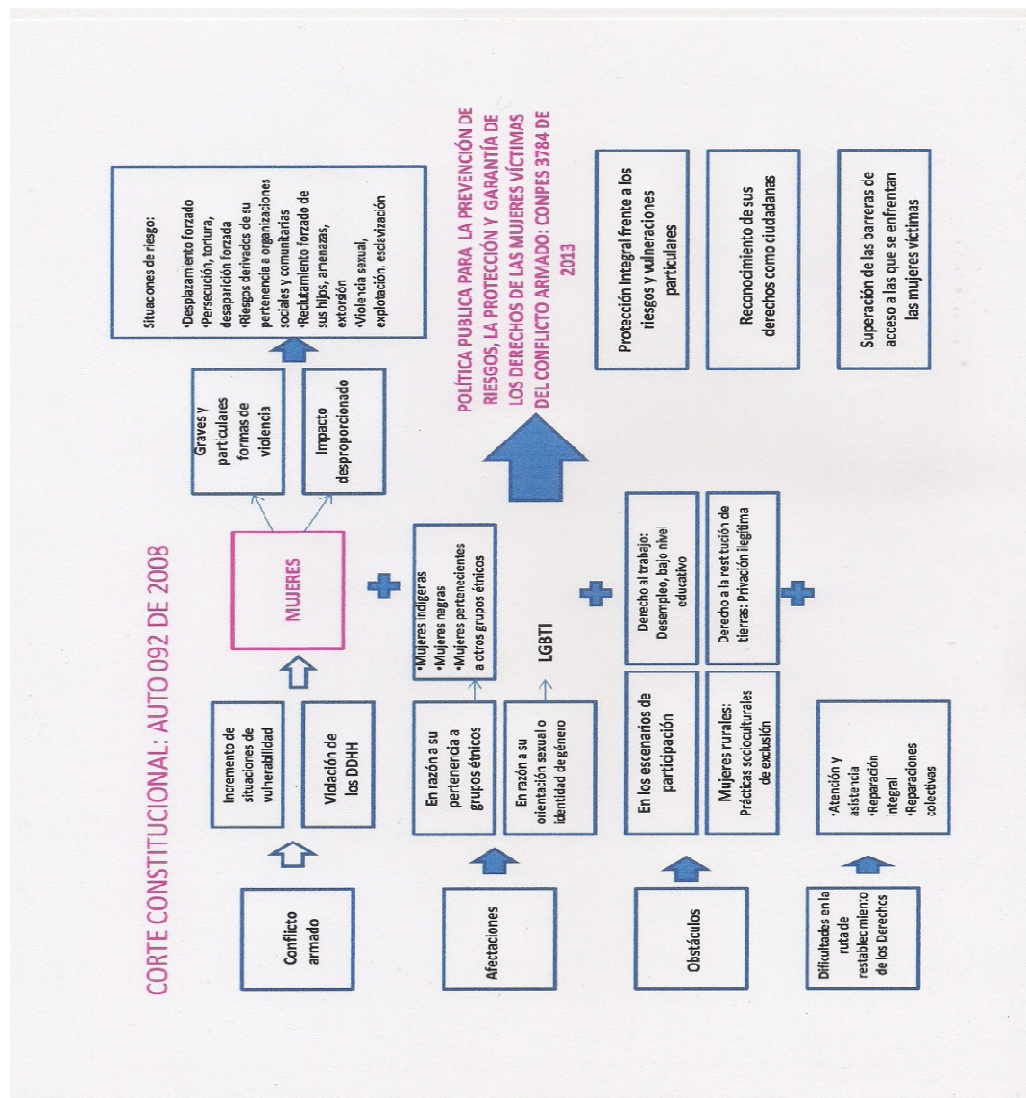


Figura 1 Mapa conceptual

Fuente: Elaboración propia para esta investigación.

1.1 Las Mujeres en el Conflicto Armado Colombiano: Contextualización

El conflicto armado que Colombia ha vivido durante años ha dejado millones de víctimas y ha generado múltiples violaciones a los DDHH y al DIH. Según la información de la página web de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el mes de marzo de 2017 se encontraban registradas 8.405.265 de víctimas en el Registro Único de Víctimas RUV. En la Tabla 1, se presentan los datos del conflicto por hecho victimizante, reportados en el RUV con corte a 01 de febrero de 2017.

Tabla 1 Total nacional de víctimas por hecho victimizante

Total nacional de víctimas por hecho victimizante	
Hecho	Personas
Abandono o despojo forzado de tierras	4.790
Acto terrorista/atentados/combates/ hostigamientos	94.426
Amenaza	338.016
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	18.594
Desaparición forzada	165.907
	Víctimas directas: 46.687
	Víctimas indirectas: 119.220
Desplazamiento	7.108.181
Homicidio	982.786
	Víctimas directas: 267.320
	Víctimas indirectas: 715.466
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	10.903
Perdida de bienes muebles o inmuebles	109.579
Secuestro	34.683
	Víctimas directas: 30.727
	Víctimas indirectas: 3.956
Sin información	44
Tortura	10.229
Vinculación de niños niñas y adolescentes	8.098

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con el reporte del RUV con fecha de corte: 01 feb. 2017.

La Tabla 1 indica que el hecho victimizante que ha afectado a un mayor número de personas por causa del conflicto armado es el desplazamiento con un total de 7.108.181 y le sigue el homicidio con un total de 982.786 víctimas directas e indirectas.

El conflicto armado propicia una situación de violación de los derechos humanos tanto para los hombres como para las mujeres y ambos sufren sus consecuencias aunque con efectos diferentes para cada uno. El origen de esta diferencia está en que sumado a las condiciones preexistentes de discriminación y violencia que sufren las mujeres colombianas en los entornos que habitan, hay un impacto mayor de las violaciones a sus derechos en ese escenario de guerra por una superposición de vulneraciones, afectaciones particulares y diferenciadas según sus características etarias, étnicas, de orientación sexual e identidad de género, de discapacidad y por ubicación geográfica o el lugar de origen rural o urbano. Esta situación ha sido denunciada por las diferentes organizaciones internacionales y nacionales de DDHH y DIH, como se expone en el Auto 092 de 2008

46. En el ámbito del conflicto armado, todas las características que han expuesto a las mujeres a ser discriminadas y a ser sujetas de un trato inferior históricamente, sobretodo sus diferencias corporales y su capacidad reproductiva, así como las consecuencias civiles, políticas, económicas y sociales para ellas de esta situación de desventaja, son explotadas y abusadas por los actores del conflicto armado en su lucha por controlar territorio y recursos económicos. Una variedad de fuentes, incluyendo las Naciones Unidas, Amnistía Internacional y organizaciones de la sociedad civil en Colombia, han identificado, descrito y documentado las

múltiples formas en que los derechos de las mujeres son menoscabados en el contexto del conflicto armado, por el simple hecho de ser mujeres.(Corte Constitucional, 2008, p.27)

La Corte hace referencia al informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia”, documento OEA/Ser.L/V/II.Doc67.Spa.

Mujeres: Se entiende por “mujeres” a toda persona de sexo mujer que incluye aspectos relacionados con la atención a su ciclo vital (niñas, adolescentes, jóvenes, adultas, tercera edad); su identidad étnica (indígena, afro, palenquera, raizal, Rrom); su orientación sexual e identidad de género (Lesbiana, Bisexual, Transexual, Intersexual); y su origen o residencia (campesina o urbana). (Escuela de Reparaciones, 2014, p.6)

La anterior definición aclara el sentido y el alcance del término al ser utilizado en este documento y fue tomado del Glosario de la Cartilla Pedagógica del Conpes 3784 de 2014.

1.1.1 Principales hechos victimizantes que afectan a las mujeres en el conflicto.

De acuerdo con el reporte del RUV con corte a 1 de febrero de 2017, por género, el hecho victimizante en el cual está la mayor afectación de las mujeres respecto a los hombres

corresponde a los delitos contra la libertad y la integridad sexual con 1.422 reportes de afectaciones a hombres y 16.934 a mujeres.

El hecho victimizante que más afecta a las mujeres en el conflicto es el desplazamiento con un total de 3.627.350 mujeres y por ciclo vital la mayor afectación se da entre los 29 y los 60 años para un total de 1.292.190, seguido de las mujeres con edades entre 18 y 28 años con 801.949 casos reportados en el RUV a 1 de febrero de 2017. En cuanto a la población que se reconoce como LGBTI 1.738 registros y por ciclo vital la mayor afectación se da entre los 29 y los 60 años para un total de 726 registros.

El segundo hecho victimizante que más afecta a las mujeres en el conflicto es el homicidio con un total de 452.753 mujeres y por ciclo vital la mayor afectación se da entre los 29 y los 60 años para un total de 222.566, seguido de 89.333 registros de mujeres sin determinar su edad y de las mujeres con edades entre 61 y 100 años con 73.999 casos reportados en el RUV a 1 de febrero de 2017. En cuanto a la población que se reconoce como LGBTI 101 registros y por ciclo vital la mayor afectación se da entre los 29 y los 60 años para un total de 52 registros.

El tercer hecho victimizante que más afecta a las mujeres en el conflicto es la amenaza con un total de 173.088 mujeres y por ciclo vital la mayor afectación se da entre los 29 y los 60 años para un total de 82.409, seguido de las mujeres con edades entre 18 y 28 años con 37.008 casos reportados en el RUV a 1 de febrero de 2017. En cuanto a la población que se reconoce como LGBTI 383 registros y por ciclo vital la mayor afectación se da entre los 29 y los 60 años para un total de 203 registros.

Le siguen en su orden, la desaparición forzada con un total de 76.462 registros y por ciclo vital 40.492 registros de mujeres entre los 29 y los 60 años; la pérdida de bienes muebles o inmuebles con un total de 46.525 registros y por ciclo vital 28.817 registros de mujeres entre los 29 y los 60 años; con un total de 39.451 registros y por ciclo vital 20.317 registros de mujeres entre los 29 y los 60 años en cuanto a acto terrorista/atentados/ combates/hostigamientos.

A continuación están los delitos contra la libertad y la integridad sexual con un total de 16.699 registros y por ciclo vital 11.860 registros de mujeres entre los 29 y los 60 años y 111 registros de la población LGTBI por ciclo vital 74 registros entre los 29 y los 60 años; secuestro con un total de 8.247 registros y por ciclo vital 5.108 registros de mujeres entre los 29 y los 60 años, la tortura con un total de 4.004 registros y por ciclo vital 2.386 registros de mujeres entre los 29 y los 60 años.

Por último, la vinculación de niños niñas y adolescentes presenta para la fecha del corte un total de 2.543 registros y por ciclo vital 1.149 registros de mujeres entre los 18 y los 28 años; el abandono o despojo forzado de tierras un total de 2.355 registros y por ciclo vital 1.073 registros de mujeres entre los 29 y los 60 años; 1.043 registros y por ciclo vital 498 registros de mujeres víctimas entre los 29 y los 60 años de minas antipersonal/munición sin explotar/artefacto explosivo.

En la Tabla 2, se presenta el detalle de los casos por hecho victimizante y ciclo vital indicados.

Tabla 2. Hecho victimizante por género y ciclo vital

Enfoque Diferencial por ciclo vital								
Hecho	Género	entre 0 y 5	entre 6 y 11	entre 12 y 17	entre 18 y 28	entre 29 y 60	entre 61 y 100	ND
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	Hombre	2	25	82	321	910	408	560
	Mujer	5	24	59	284	1073	324	586
	No Informa		1		21	69	19	17
Acto terrorista/Atentados/Combates/Hostigamientos	Hombre	747	2021	2540	7029	28101	6877	4255
	LGBTI	1	1	2	7	18	2	1
	Mujer	695	1927	2451	6209	20317	5508	2344
	No Informa	31	55	50	239	1221	323	1454
Amenaza	Hombre	7204	15596	17427	32929	69357	16452	2363
	LGBTI	8	12	16	122	203	16	6
	Mujer	6807	14454	16550	37008	82409	13832	2028
	No Informa	93	235	231	578	1607	348	125
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	Hombre	76	175	239	272	475	64	103
	LGBTI		1	1	34	74	1	
	Mujer	71	175	398	3455	11860	510	230
	No Informa	5	6	12	83	250	12	12
Desaparición forzada	Hombre	331	736	2633	9477	37447	9868	26386
	LGBTI				3	11		1
	Mujer	351	665	2347	9004	40492	13631	9972
	No Informa	11	20	55	250	1325	397	494
Desplazamiento	Hombre	247888	441325	522984	791486	1037653	269858	133358
	LGBTI	94	179	151	466	726	85	37
	Mujer	234597	416661	494826	801949	1292190	267294	119833
	No Informa	1292	2950	2986	5497	16376	4327	1113
Homicidio	Hombre	1613	5164	13557	50943	206456	55676	181761
	LGBTI		1	2	18	52	14	14
	Mujer	1686	4748	12577	47844	222566	73999	89333
	No Informa	44	142	236	1130	6564	1914	4732
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	Hombre	23	107	160	1022	5482	333	2619
	Mujer	15	82	102	193	498	100	53
	No Informa		3	3	21	69	6	12
Pérdida de Bienes Muebles o Inmuebles	Hombre	36	79	99	2071	28855	12506	5444
	LGBTI				3	17	5	
	Mujer	39	70	91	3111	28817	9559	4838
	No Informa		4	8	123	1228	460	12116
Secuestro	Hombre	35	95	196	1235	15285	4309	4601
	LGBTI				1	9	1	
	Mujer	25	81	168	901	5108	1057	907
	No Informa		4	7	48	430	72	108
Sin información	Hombre				1	17		14
	Mujer				3	5	1	3
Tortura	Hombre	17	43	105	419	3367	688	1363
	LGBTI				3	14		
	Mujer	13	41	74	494	2386	462	534
	No Informa		2	3	13	129	27	32
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	Hombre	9	19	119	2470	1868	68	811
	LGBTI				3	1		
	Mujer	5	14	93	1149	881	72	329
	No Informa		2	4	41	29	2	109

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con el reporte del Reporte del RUV a 1 de febrero 2017.

Así mismo, según el RUV con corte a febrero 1 de 2017 las mujeres que se reconocen como pertenecientes a un grupo étnico a saber: Gitana/Rrom, Indígena, Negra /Afrocolombiana, Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia, Palenquera; registran 561.051 afectaciones por hechos victimizantes de los cuales el desplazamiento es el mayor con un total de 376.664 mujeres negras o afrocolombianas, 92.260 mujeres indígenas, 15.182 mujeres gitanas o Rrom, 3.766 mujeres raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia y 590 mujeres palenqueras.

El segundo hecho victimizante corresponde al homicidio con 17.355 registros de mujeres negras o afrocolombianas y 4.722 mujeres indígenas, le sigue la amenaza con 17.909 casos de mujeres negras o afrocolombianas y 2.885 casos de mujeres indígenas y acto terrorista/atentados/combates/hostigamientos con 6.739 registros de mujeres negras o afrocolombianas. En cuanto al hecho victimizante pérdida de bienes muebles o inmuebles se registran 6.241 casos correspondientes a mujeres negras o afrocolombianas. Por género y etnia se observa que en hechos victimizantes como desplazamiento, homicidio, amenaza y delitos contra la libertad y la integridad sexual el número de afectaciones de las mujeres es mayor que el de los hombres. De acuerdo con el reporte del RUV con corte a 1 de febrero de 2017, por etnia, el hecho victimizante en el cual está la mayor afectación de las mujeres respecto a los hombres corresponde a los delitos contra la libertad y la integridad sexual en la población Negra /Afrocolombiana con 2.057 casos de afectaciones a mujeres y 138 hombres. En la Tabla 3, se presenta un consolidado de los hechos victimizantes que más afectan a las mujeres conforme con su pertenencia étnica. En la Tabla 4 los hechos victimizantes acorde con su pertenencia étnica que en menor número las afecta.

Tabla 3 Hecho victimizante por pertenencia étnica, mayores afectaciones

Hecho victimizante por pertenencia étnica, principales afectaciones					
Hecho	Etnia	Mujer	Hombre	LGBTI	No Informa
Desplazamiento	Gitano(a) ROM	15182	14089		101
	Indígena	92260	86562	34	1198
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	376664	336715	157	3995
	Palenquero	590	540	2	4
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	3766	3296	2	63
Homicidio	Gitano(a) ROM	983	539		27
	Indígena	4722	3217		205
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	17355	12178	8	700
	Palenquero	54	42		
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	1202	1575	1	45
Amenaza	Gitano(a) ROM	258	181		1
	Indígena	2885	2892	4	73
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	17909	15474	27	410
	Palenquero	77	69		2
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	153	119		5
Acto terrorista/Atentados/Combates/Hostigamientos	Gitano(a) ROM	47	84		2
	Indígena	2601	2796	1	149
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	6739	6266	5	337
	Palenquero	22	15		3
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	123	187		18
Pérdida de Bienes Muebles o Inmuebles	Gitano(a) ROM	61	64		2
	Indígena	1682	1988		127
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	6241	4730	7	309
	Palenquero	26	20		1
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	235	270		31

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con el reporte del Reporte del RUV a 1 de febrero 2017.

Tabla 4 Hecho victimizante por pertenencia étnica, otras afectaciones

Hecho victimizante por pertenencia étnica, otras afectaciones					
Hecho	Etnia	Mujer	Hombre	LGBTI	No Informa
Desaparición forzada	Gitano(a) ROM	218	108		6
	Indígena	1 141	781		37
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	3 920	2 668		145
	Palenquero	8	15		
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	95	144		5
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	Gitano(a) ROM	55	3		1
	Indígena	309	16	1	6
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	2 057	138	17	65
	Palenquero	7	1		
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	27			
Secuestro	Gitano(a) ROM	16	30		1
	Indígena	87	253		13
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	429	1 027	1	46
	Palenquero	7	24		
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	13	89		5
Tortura	Gitano(a) ROM	15	6		
	Indígena	66	92		2
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	319	204	1	20
	Palenquero		3		
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	8	12		
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	Gitano(a) ROM	4	3		
	Indígena	18	19		1
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	125	129		8
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	3			
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	Gitano(a) ROM	6	10		
	Indígena	75	87		4
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	66	157		4
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	1	5		
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	Gitano(a) ROM		5		
	Indígena	71	231		6
	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	45	306		4
	Palenquero		3		
	Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia	2	31		1
Sin información	Negro(a) o Afrocolombiano(a)	1	1		

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con el reporte del Reporte del RUV a 1 de febrero 2017.

1.1.2 Situaciones de riesgo, afectaciones específicas, obstáculos y dificultades que afectan la vida y el ejercicio de los derechos de las mujeres causadas por el conflicto armado.

La Corte Constitucional (2008) identifica en el Auto 092 que en la violación de los derechos de las mujeres durante el conflicto armado concurren la violencia y la discriminación de género de índole estructural preexistentes al conflicto y que se potencian con éste y los problemas específicos de las mujeres desplazadas producto de la conjunción de los factores de vulnerabilidad que soportan y que no afectan ni a las mujeres no desplazadas, ni a los hombres desplazados.

La discriminación racial y la discriminación basada en sexo o género son consideradas discriminaciones estructurales según las normas internacionales de DDHH. Para la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX) de 21 de diciembre de 1965 y que entró en vigor el 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19

(...) la expresión “discriminación racial” denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar libertades fundamentales en las esferas política, económica, social o cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. (OHCHR, 1965, parr.13)

La discriminación basada en “sexo o género” corresponde a la derivada de la condición femenina. El sexo se refiere a las diferencias físicas, biológicas, anatómicas y fisiológicas entre hombres y mujeres con las que se nace, mientras que el género es una categoría cultural, social y relacional que permite comprender y analizar las relaciones sociales y personales entre hombres y mujeres y la forma cómo se han construido los conceptos de feminidad y masculinidad, pero también los estereotipos que cada sociedad asigna a los hombres y a las mujeres; por ser una construcción es susceptible de ser modificada a favor de un trato justo entre hombres y mujeres. Lo anterior, se expresa en la siguiente definición de “género”

Es el conjunto de características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas, económicas asignadas a las personas en forma diferenciada de acuerdo al sexo. Refiere diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres por razones sociales y culturales. Estas diferencias se manifiestan por los roles (reproductivo, productivo y de gestión comunitaria), que cada uno desempeña en la sociedad, las responsabilidades, conocimiento local, necesidades, prioridades relacionadas con el acceso, manejo, uso y control de los recursos. (Fao, 2016, parr.1)

La “equidad de género” es el medio para lograr la igualdad es decir, para cerrar las brechas que actualmente existen entre los hombres y las mujeres porque se refiere al trato justo entre estos. Un trato equitativo implica definir las obligaciones, beneficios, privilegios y oportunidades que se ofrecen a las personas teniendo en cuenta en la toma de decisiones sus necesidades, intereses, condiciones, potencialidades, limitaciones y las situaciones específicas en las que viven. La equidad supone implementar acciones que permitan incidir sobre las

situaciones sociales y políticas que convierten las diferencias entre hombres y mujeres en desigualdades innecesarias, desventajas e injusticias. El trato equitativo parte del supuesto de que las diferencias existentes entre las personas no deben constituirse en un obstáculo para el disfrute real y efectivo de los derechos humanos fundamentales (Vargas y Gambara, 2009).

Violencia basada en Género: Es un tipo de violencia física o psicológica ejercida contra cualquier persona sobre la base de su sexo o género que impacta de manera negativa su identidad y bienestar social, físico y psicológico. De acuerdo con las Naciones Unidas, el término es utilizado «para distinguir la violencia común de aquella que se dirige a individuos o grupos sobre la base de su género». Una de las mayores evidencias de la violencia basada en género es la discriminación.

(Escuela de Reparaciones, 2014, p.6)

La “discriminación contra la mujer” y la “violencia contra la mujer” son expresiones de la “violencia basada en género”.

Discriminación contra la Mujer: “Toda distinción, diferenciación, exclusión o restricción basada en el sexo por razones de género que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce, ejercicio o derecho de las mujeres, independientemente de su estado civil; de disfrutar los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. (Escuela de Reparaciones, 2014, p.6)

Por su parte, la “violencia contra la mujer” según el art. 2 de la Ley 1257 de 2008 corresponde a

Violencia contra la Mujer: “Cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado”. (Escuela de Reparaciones, 2014, p.6)

De acuerdo con la mencionada Ley, la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar en las siguientes situaciones: dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra. Adicionalmente se incorpora la violencia económica o patrimonial (Congreso de la República, 2008).

Existe legislación interna e instrumentos internacionales suscritos o que han sido incorporados en la Constitución Política de Colombia de manera directa a través del principio

constitucional del “Bloque de Constitucionalidad” para la protección y garantía de los derechos constitucionales de las mujeres y de las víctimas del conflicto armado.

En la Tabla 5, se muestran los referentes normativos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos a las mujeres que han sido ratificados por el Estado colombiano e incluidos en la Constitución Política de Colombia, a través del “Bloque de Constitucionalidad”.

Tabla 5 Referentes normativos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos a las mujeres

Referentes normativos internacionales que reconocen los derechos civiles y políticos a las mujeres que han sido ratificados por el Estado colombiano e incluidos en la Constitución Política de Colombia, a través del Bloque de Constitucionalidad		
Norma	Artículo	Comentario
La Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (1948)	Integral	Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer
La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)	Integral	Derechos Políticos de la Mujer (1952), el Pacto Internacional de Derechos Civiles
El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969)	Integral	Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969)

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 4-8.

Los más importantes instrumentos que consagraron el principio de igualdad y no discriminación ante la ley de las mujeres y establecieron orientaciones para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer son: La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, “CEDAW” (1979), aprobada mediante la

Ley 51 de 1981, entró en vigor el 19 de febrero de 1982; la Declaración y Programa de Acción de Viena realizada en 1993; la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer: “Convención Belem do Pará”, aprobada mediante la Ley 248 de 1995 y que entró en vigor el 15 de diciembre de 1996; la Declaración de Beijing-Cuarta conferencia Mundial Sobre la Mujer efectuada en septiembre de 1995 y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 firmado por Colombia el 5 de julio de 2002, aprobado por la Ley 742 de 2002, ratificado el 5 de agosto de 2002 y que entró en vigor el 1 de noviembre de 2002. En la Tabla 6 y en la Tabla 7 se muestran aspectos importantes de estos instrumentos internacionales que consagraron el principio de igualdad y erradicación de la violencia contra la mujer.

Tabla 6 Instrumentos internacionales que consagraron el principio de igualdad y erradicación de la violencia contra la mujer

Instrumentos (convenciones, declaraciones, resoluciones) que consagraron el principio de igualdad y no discriminación ante la ley y establecieron orientaciones para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer		
Norma	Artículo	Comentario
Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, “CEDAW” (1979) Aprobada: Ley 51 de 1981 Entrada en vigor: 19 de Febrero de 1982	Integral	La Convención puso de manifiesto cómo los patrones de comportamiento conducen a discriminar y anular a las mujeres. La principal recomendación a los Estados signatarios de esta Convención es diseñar legislaciones que conlleven a detener la discriminación y promover la participación de las mujeres en todos los campos. La Convención señala que la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.
Declaración y Programa de Acción de Viena (1993)	18, 38, 39, 40, 41,43	Esta Declaración y Programa de Acción de Viena reitera a los Estados partes que los derechos humanos de la mujer son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales (art. 18). Además, los insta a eliminar los prejuicios sexistas en la administración de justicia (art. 38), a la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 39), a la óptima difusión de tratados tendientes a garantizar la igualdad y no discriminación de las mujeres (art. 40), a garantizar el pleno goce de sus derechos a la salud y a la educación (art. 41) y a garantizar la participación de la mujer en puestos de dirección y en la adopción de decisiones (art. 43).

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 8-14.

Tabla 7 Instrumentos internacionales que consagraron el principio de igualdad y erradicación de la violencia contra la mujer

Instrumentos (convenciones, declaraciones, resoluciones) que consagraron el principio de igualdad y no discriminación ante la ley y establecieron orientaciones para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer		
Norma	Artículo	Comentario
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención Belem do Pará” (Realizada en 1994, entró en vigor en 1995) Aprobada: Ley 248 de 1995 Entrada en vigor: 15 de diciembre de 1996	Integral	El aspecto esencial de esta Convención fue visibilizar la violencia contra las mujeres no solamente en el ámbito público sino también en el ámbito privado (su casa). Bajo esta premisa se conmina a los Estados para que aborden la violencia contra las mujeres al interior de sus hogares. Este es quizá uno de los mayores aportes de Belem do Pará, ya que se considera la violencia intrafamiliar como un problema de salud pública y se le permite al Estado legislar en el ámbito privado (en la casa). Esta Convención entiende por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.
Declaración de Beijing- Cuarta conferencia Mundial Sobre la Mujer, Septiembre de 1995	Integral	La Declaración de Beijing es el resultado de los acuerdos alcanzados en la cuarta conferencia mundial sobre la mujer celebrada en la ciudad china de Beijing en 1995. El aporte más importante de esta Declaración es la reafirmación de que los derechos de las mujeres son derechos humanos; que el desarrollo humano y económico de una nación no puede concebirse sin la igualdad de derechos para las mujeres y que el poder debe ser compartido en igualdad de condiciones. Adicionalmente, la Declaración crea una Plataforma de Acción impulsada por el Sistema Internacional de Naciones Unidas y por los Gobiernos para que la brecha de desigualdades entre las mujeres y los hombres se elimine mediante el empoderamiento de las mujeres y su acceso a los medios de
Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998) (Firmado por Colombia el 5 de Julio de 2002, aprobado por la Ley 742 de 2002, ratificado el 5 de Agosto de 2002 y entró en vigor el 1 de Noviembre de 2002)	5, 6, 7, 8,9	El Estatuto de Roma es el instrumento constitutivo de la Corte Penal Internacional y tiene competencia sobre los siguientes crímenes: Genocidio, Lesa Humanidad, Guerra y Agresión (Artículo 5). Los delitos tipificados, en el marco de estos crímenes, se establecen a través de los artículos 6, 7, 8 y 9, respectivamente. En particular, el Artículo 8 establece como violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales, cualquiera de los actos siguientes: “Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, definido en el apartado f) del párrafo 2 del artículo 7º, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra (numeral xxii)”.

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 8-14.

En la Tabla 8, se muestran los Instrumentos internacionales de protección para los derechos de las mujeres víctimas (o en riesgo de serlo) con ocasión de conflictos armados y sus consideraciones más notables.

Tabla 8. Instrumentos internacionales de protección con ocasión de conflictos armados

Instrumentos internacionales de protección para los derechos de las mujeres víctimas (o en riesgo de serlo) con ocasión de conflictos armados	
Norma	Comentario
Convenios de Ginebra (1949) y los Protocolos Adicionales I y II	Establecieron disposiciones básicas para la protección a la población civil en la guerra y para la humanización de las prácticas propias de los combates, incluyendo medidas para mitigar los impactos de la guerra sobre las mujeres.
Convención sobre el Estatuto de Refugiados (1951) y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (1998), entre otros instrumentos	Contemplaron las necesidades específicas de las personas desplazadas internamente y definieron los derechos y obligaciones de los estados y las garantías necesarias para su protección y asistencia.

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 8-14.

En cuanto a la legislación interna, la Constitución Política de 1991 y la normatividad específica, consagran y reconocen los derechos de la mujer a la libertad, a la igualdad frente a los hombres, a la participación ciudadana, a conformar una familia, a la protección durante el embarazo, a ejercer una profesión, entre otros.

Tiene especial relevancia el artículo 13 que consagra el derecho fundamental a la igualdad y la protección especial a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad manifiesta como es el caso de las mujeres víctimas.

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará

medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Corte Constitucional, 2015, p.16)

En la Tabla 9 se muestran los Instrumentos normativos nacionales que reconocen a las mujeres como sujetos de especial protección y la garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado anteriores al Auto 092 de 2008.

Tabla 9 Instrumentos normativos nacionales para la protección y la garantía de los derechos de las mujeres en general y las víctimas del conflicto armado anteriores al Auto 092 de 2008

Instrumentos normativos nacionales que enmarcan a las mujeres en general como sujetos de especial protección y la garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.		
Norma	Artículo	Comentario
Constitución Política de 1991	13, 40, 43, 53	Consagra en el artículo 13 el principio de igualdad, la protección especial para quienes sufren vulneraciones y reconoce los derechos de las mujeres a la participación ciudadana, la libertad, la igualdad frente a los hombres, el derecho a conformar una familia, la protección durante el embarazo, el derecho a ejercer una profesión, entre otros.
Ley 387 de 1997: Adopta “medidas para la prevención del desplazamiento forzado y la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en Colombia”		Se establece por primera vez, un marco de protección jurídica frente al desplazamiento forzado.
Ley 975 de 2005 "Ley de Justicia y Paz":	5	Definió la condición de víctima a través del artículo 5 y estableció sus derechos a la justicia, verdad y reparación.

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 8-14.

1.1.2.1 Riesgos de género y problemas específicos de las mujeres desplazadas derivados de la superposición de factores de vulnerabilidad en el marco del conflicto armado colombiano.

En el Auto 092 de 2008 se constató que estos mandatos normativos en muchos casos se omitían o no se aplicaban respecto al impacto del conflicto armado en las mujeres y así se expuso

El impacto diferencial y agudizado del conflicto armado sobre las mujeres en Colombia, y sus efectos de exacerbación y profundización de la discriminación, exclusión y violencia de género preexistentes -particularmente en el caso de las mujeres indígenas, afrocolombianas y marginadas- han sido denunciados en términos urgentes por diversas instancias internacionales en el curso de los últimos años, entre las cuales se cuentan la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de vigilancia del cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre el Racismo, la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, UNICEF, y prestigiosas y serias entidades internacionales

promotoras de los derechos humanos tales como Amnistía Internacional, el Comité Internacional de la Cruz Roja y Human Rights Watch. Denuncias similares han sido presentadas por diversas organizaciones de derechos humanos nacionales ante distintos foros públicos, así como ante la Corte Constitucional. (Corte Constitucional, 2008, p.21)

La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos OEA encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que en el contexto de la protección de los derechos de toda persona bajo la jurisdicción de los Estados americanos, es fundamental dar atención a las poblaciones, comunidades y grupos históricamente sometidos a discriminación. En forma complementaria, otros conceptos informan su trabajo: el principio pro personae – según el cual la interpretación de una norma debe hacerse de la manera más favorable al ser humano - , la necesidad de acceso a la justicia, y la incorporación de la perspectiva de género a todas sus actividades. (Humanos, 2017, párr. 1)

En el mismo Auto 092 se reitera este incumplimiento respecto a algunas determinaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH.

45. La CIDH ha manifestado reiteradamente que tanto los hombres como las mujeres colombianas que hacen parte de la población civil, ven sus derechos menoscabados dentro del conflicto armado colombiano y sufren sus peores consecuencias. Sin embargo, a pesar que los dos sufren violaciones de sus derechos humanos y cargan con las consecuencias del conflicto, los efectos son diferentes para cada uno. La fuente de esta diferencia es que las mujeres colombianas han sufrido situaciones de discriminación y violencia por el hecho de ser mujeres desde su nacimiento y el conflicto armado se suma a esta historia ya vivida. Para las mujeres, el conflicto armado es un elemento que agrava y perpetúa esta historia. La violencia y discriminación contra las mujeres no surge sólo del conflicto armado; es un elemento fijo en la vida de las mujeres durante tiempos de paz que empeora y degenera durante el enfrentamiento interno. (Corte Constitucional, 2008, p.27)

La Corte Constitucional (2008) identificó 10 riesgos de género en el marco del conflicto armado colombiano o factores de vulnerabilidad específicos a los que están expuestas las mujeres por causa de su condición femenina en el marco de la confrontación armada interna colombiana que no son compartidos por los hombres y que explican en su conjunto el impacto desproporcionado del desplazamiento forzoso sobre las mujeres. Estos riesgos son:

- el riesgo de violencia sexual, explotación sexual o abuso sexual en el marco del conflicto armado.

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

- el riesgo por la pérdida o ausencia de su compañero o proveedor económico durante el proceso de desplazamiento.

De la misma manera, en la atención y la protección de los derechos de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado la Corte reconoce 18 facetas de género. De éstas, son de índole estructural y corresponden a los riesgos acentuados de las mujeres desplazadas de ser víctimas de patrones estructurales de violencia y discriminación de género y que impactan de manera diferencial, específica y agudizada a las mujeres por causa de su condición femenina en el marco del conflicto armado colombiano, de acuerdo con el Auto 092 de 2008 son las siguientes:

- la violencia y el abuso sexuales, incluida la prostitución forzada, la esclavitud sexual o la trata de personas con fines de explotación sexual.
- la violencia intrafamiliar y la violencia comunitaria por motivos de género.
- el desconocimiento y vulneración de su derecho a la salud y especialmente de sus derechos sexuales y reproductivos a todo nivel, con particular gravedad en el caso de las niñas y adolescentes pero también de las mujeres gestantes y lactantes.
- la asunción del rol de jefatura de hogar femenina sin las condiciones de subsistencia material mínimas requeridas por el principio de dignidad humana, con especiales complicaciones en casos de mujeres con niños pequeños, mujeres con problemas de salud, mujeres con discapacidad o adultas mayores.
- los obstáculos agravados en el acceso al sistema educativo.

- los obstáculos agravados en la inserción al sistema económico y en el acceso a oportunidades laborales y productivas.
- la explotación doméstica y laboral, incluida la trata de personas con fines de explotación económica.
- los obstáculos agravados en el acceso a la propiedad de la tierra y en la protección de su patrimonio hacia el futuro, especialmente en los planes de retorno y reubicación.
- los cuadros de discriminación social aguda de las mujeres indígenas y afrodescendientes desplazadas.
- la violencia contra las mujeres líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de los derechos humanos.
- la discriminación en su inserción a espacios públicos y políticos, con impacto especial sobre su derecho a la participación.
- el desconocimiento frontal de sus derechos como víctimas del conflicto armado a la justicia, la verdad, la reparación y la garantía de no repetición.

Por su parte, los problemas específicos que sufren las mujeres desplazadas derivados de la superposición de factores de vulnerabilidad como consecuencia del conflicto son:

- los especiales requerimientos de atención y acompañamiento psicosocial de las mujeres desplazadas, que se han visto gravemente insatisfechos.
- los problemas específicos de las mujeres ante el sistema oficial de registro de la población desplazada, así como ante el proceso de caracterización.

- los problemas de accesibilidad de las mujeres al sistema de atención a la población desplazada.
- una alta frecuencia de funcionarios no capacitados para atender a las mujeres desplazadas, o abiertamente hostiles e insensibles a su situación.
- el enfoque a menudo “familiarista” del sistema de atención a la población desplazada, que descuida la atención de un altísimo número de mujeres desplazadas que no son cabezas de familia.
- la reticencia estructural del sistema de atención a otorgar la prórroga de la Atención Humanitaria de Emergencia AHE a las mujeres que llenan las condiciones para recibirla.

Conforme con el pronunciamiento de la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, en el Conpes 3784 de 2013 se identifican 5 escenarios en los que las mujeres se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y riesgo en las zonas de influencia de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley GAOML y cuyos efectos explican el desproporcionado impacto que tiene el conflicto sobre sus vidas, éstos son:

- a) Desplazamiento forzado y despojo de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada la relación histórica de las mujeres con la propiedad y el territorio, y las afectaciones que sufren las niñas y adolescentes huérfanas en situaciones de abandono de tierras y/o despojo.
- b) Persecución, amenaza, tortura, desaparición forzada y asesinato como estrategia de control coercitivo del comportamiento público y privado por parte de los GAOML.

- c) Los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado.
- d) Reclutamiento forzado de ellas o sus hijos e hijas por los actores armados al margen de la ley, o de otro tipo de amenazas, tratos degradantes, extorsiones.
- e) Violencia sexual que incluye los riesgos asociados con la explotación o esclavización por parte de los actores armados ilegales (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2013).

a) Afectaciones diferenciadas en las mujeres a causa del desplazamiento forzado.

Algunas de las graves y particulares formas de violencia con ocasión del conflicto armado que afecta a las mujeres son:

- Traumas causados por el hecho violento.
- Pérdida de sus bienes muebles e inmuebles.
- Cambios y consecuencias en la estructura familiar.
- Violencia intrafamiliar y explotación doméstica.

b) Afectaciones diferenciadas en las mujeres en cuanto a los delitos contra la vida y la integridad.

Las mujeres son víctimas de homicidios, desapariciones forzadas, tortura, tratos crueles e inhumanos. Dado que estos delitos usualmente tienen una dimensión de agresión sexual en el

caso de las mujeres, existe menor registro de denuncias porque se toman como violaciones ajenas al conflicto lo que agrava la situación. En el Auto 092 se identifican las causas que ocasionan este subregistro

(iii) el sub-registro oficial de los casos, por (a) quedar enmarcados dentro de situaciones de orden público de mayor alcance; (b) porque el eventual homicidio de la víctima y su registro como tal invisibiliza los demás actos criminales de contenido sexual cometidos antes del asesinato – por la omisión por parte de las autoridades médico-legales y judiciales en adelantar los procedimientos necesarios para confirmar que las víctimas de homicidio han sido víctimas, además, de actos de violencia sexual, hace que este tipo de crímenes quedan ampliamente sub-registrados y subsumidos bajo la categoría de “homicidios”, o en algunos pocos casos como “tortura”; (c) por la inexistencia de sistemas oficiales operantes de monitoreo y documentación de casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado, que se refleja –entre otras- en que las estadísticas generales de violencia sexual realizadas por la Policía Nacional y Medicina Legal no están desglosadas indicando la proporción de casos derivados del conflicto armado, en que no hay protocolos para detectar la realización de estos crímenes a nivel de informes de necropsia, o en que los formatos de recolección de información oficial no contienen una categoría correspondiente a este tipo de delitos. (Corte Constitucional, 2008, p.35)

c) Afectaciones diferenciadas en contra de los derechos de las mujeres, por pertenecer a organizaciones sociales, comunitarias o políticas y ejercer sus labores de promoción y reclamo de derechos en zonas afectadas por el conflicto.

El incremento de riesgos y amenazas contra mujeres que exigen sus derechos tanto a nivel nacional como local, así como el uso de la violencia sexual en contra de las mujeres lideresas y/o sus hijas se convierte en una afectación diferenciada y así lo declara en el Auto 098 la Corte Constitucional (2013) al constatar las amenazas y riesgos de las mujeres que ejercen liderazgo o participan en espacios de decisión

Primero.- CONSTATAR que el riesgo derivado del liderazgo y el trabajo cívico, comunitario y social impulsado por mujeres desplazadas y mujeres integrantes de organizaciones que trabajan a favor de la población desplazada por el conflicto armado interno se ha agravado de forma alarmante a partir del año 2009. Debido a este agravamiento, el derecho a la defensa de los derechos humanos, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la seguridad personal, a las libertades de conciencia, opinión, expresión, reunión, asociación, participación, circulación, el derecho a la honra y el buen nombre, la protección de la familia y el interés superior del menor, la intimidad e inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio, los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición en cabeza de las mujeres defensoras de derechos humanos han sido vulnerados de forma reiterada, manifestándose en afectaciones

graves en los ámbitos individual, familiar, colectivo y comunitario del goce efectivo de sus derechos fundamentales. (p.124)

d) Afectaciones diferenciadas en contra de los derechos de las mujeres a causa del reclutamiento ilícito.

Además de la utilización por parte de los grupos armados ilegales de niñas y niños como combatientes, el reclutamiento ilícito de menores de 18 años comprende toda forma de utilización de los menores de 18 años en situaciones que afectan seriamente su integridad física y emocional y el desarrollo de su proyecto de vida como las tareas relacionadas con la cocina, informantes, “mandaderos”, transportadores de insumos para construcción de artefactos explosivos, procesadores de droga, espías, esclavas y esclavos sexuales, entre otras. De estas prácticas se derivan afectaciones que van en contra de la autonomía personal y los derechos sexuales de las niñas y las adolescentes, quienes se ven forzadas a mantener relaciones sexuales con hombres de los GAOML, utilización impuesta de anticoncepción, esterilización, embarazos y abortos forzados.

Además, en el RUV según el Conpes 3784 de 2013, se reportaron casos que evidencian los riesgos adicionales de las mujeres cuando individualmente buscan a sus hijos e hijas reclutados. Según testimonios recibidos por la Unidad para las Víctimas, en respuesta, los actores armados las someten a tratos degradantes, amenazas contra su vida, extorsiones y en algunos casos también violencia sexual ([DNP], 2013).

e) Afectaciones diferenciadas que enfrentan las mujeres a causa de la violencia sexual.

Violencia Sexual: Daño o sufrimiento sexual: Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexual, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. (Escuela de Reparaciones, 2014, p.6)

Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.

En Colombia, la violencia sexual contra las mujeres ha sido propia del conflicto armado y aunque invisible no es ocasional sino extendida y sistemática. El DIH reconoce el enfoque de género en este tipo de violencia e incorpora instrumentos de protección para garantizar los derechos de las mujeres y sancionar todas las formas de discriminación y violencia contra ellas y contra los niños, niñas y adolescentes porque la violencia sexual contra las mujeres por sus características y la dimensión del daño que causa, se origina en el ordenamiento desigual de género entre hombres y mujeres (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [UARIV], 2016).

La violencia sexual en sus diferentes expresiones es una de las afectaciones más graves a los derechos fundamentales, especialmente al derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad, a la

integridad física y psicológica, a la libre expresión y libertad de circulación y al libre desarrollo de la personalidad porque dificulta el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

Este delito se manifiesta de diferentes maneras: el acceso carnal violento, la esclavitud y prostitución forzada; la esterilización y aborto forzado, los señalamientos que ocasionan más violencia sobre las ellas por las presuntas relaciones afectivas con algún actor del conflicto; la trata de personas; los actos violentos contra la integridad sexual; el abuso sexual cometido contra niños, niñas y adolescentes; la violación; el manoseo; el matrimonio servil; la mutilación sexual; la anticoncepción forzada; el embarazo o el aborto forzado; la restricción en el acceso a servicios sanitarios seguros para la regulación de la fecundidad; el contagio forzado de infecciones de transmisión sexual ITS; la desnudez forzada; los servicios domésticos forzados y la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, entre otras ([DNP], 2013).

Así mismo, la comunidad LGBTI sufre violaciones específicas a sus derechos sexuales en el conflicto armado y las mujeres LGBTI se encuentran en mayor vulnerabilidad e indefensión por su condición, lo que ocasiona un subregistro de sus afectaciones.

La comunidad internacional y las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres han planteado que la violencia sexual ha sido un arma de guerra utilizada por los actores armados con fines diferentes. Algunos de ellos pueden ser: como instrumento de dominación y para reforzar su supremacía; para regular y normar las relaciones y comportamientos erótico-afectivos y la vivencia misma de la sexualidad reforzando los estereotipos y roles de género; para

obligar a callar como mecanismo de disuasión frente al ejercicio de la denuncia y la exigibilidad de derechos individuales y colectivos; para obtener información coaccionando a la víctima para que confiese, hable, o diga algo o algo sobre alguien; para castigar a un grupo o una comunidad porque se le considera o vincula con el enemigo, o a aquellas mujeres que se les enfrentaron o desobedecieron; para expropiar tierras o bienes, garantizando así mayor control de una zona; para exterminar, desapareciendo o disolviendo una organización, grupo social o político, para recompensar a los integrantes del grupo armado a través del goce erótico como forma de subirles la moral y motivarles, y finalmente, para cohesionar a fin de mantener la unidad y el control al interior del grupo armado, dirigida especialmente contra mujeres combatientes ([UARIV], 2016).

1.1.2.2 Existencia de entornos y prácticas socioculturales de exclusión que desconocen los derechos de las mujeres en el marco del conflicto armado.

Conforme con los autos 092 de 2008 y 098 de 2013, el Conpes 3784 de 2013 identifica la existencia de entornos y prácticas socioculturales de exclusión que desconocen los derechos de las mujeres, las cuales potenciadas por el conflicto armado conduce a afectaciones particulares y necesidades diferenciadas para las mujeres víctimas. Estas afectaciones se agravan en razón a su pertenencia a grupos étnicos y a su orientación sexual ([DNP], 2013). Así mismo, les genera obstáculos en los escenarios de participación, en el acceso a los servicios básicos, en el derecho al trabajo y a la generación de ingresos y para el goce de sus derechos respecto a la tenencia de la tierra. Lo anterior, se evidencia en las discriminaciones y barreras de acceso a la oferta institucional y en dificultades que afrontan para ejercer su ciudadanía.

a) Afectaciones y barreras de acceso a la oferta institucional en razón a su pertenencia a grupos étnicos.

En las mujeres víctimas del conflicto armado se profundizan las discriminaciones por su condición de mujeres, por la violencia de género, por su pertenencia a grupos étnicos tal como se pone de presente en el Auto 092

Este empeoramiento de las condiciones de las mujeres resulta más intenso aún en el caso de las ciudadanas que forman parte de grupos vulnerables de la población, tales como las mujeres indígenas, afrodescendientes y habitantes de zonas marginadas, quienes sufren la carga de múltiples discriminaciones y violencias superpuestas, al tiempo que son las menos preparadas para afrontarlas en términos materiales y psicológicos cuando llegan desplazadas a un nuevo entorno. En esa medida, cualquier estrategia oficial de prevención del impacto desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado sobre las mujeres, que pretenda abordar los distintos factores causantes de tal impacto desproporcionado, debe a su vez prever medidas de fondo para atacar las causas profundas que subyacen a tales factores, a saber, las discriminaciones estructurales de la mujer en numerosos ámbitos de la sociedad colombiana. (Corte Constitucional, 2008, p.27)

Además de las afectaciones específicas de las mujeres en el conflicto, las mujeres negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras enfrentan barreras de acceso a la oferta institucional

frente a los riesgos que afrontan como minoría étnica y la violencia intrafamiliar, también porque los servicios para ellas son precarios en las zonas en las que habitan y los trámites son dispendiosos para cubrir sus necesidades.

Las mujeres indígenas sufren prácticas racistas y condiciones de exclusión y las condiciones de marginación preexistentes se profundizan, a ello se suma las dificultades que tienen para insertarse socioeconómicamente fuera de sus comunidades porque un gran porcentaje de mujeres indígenas son analfabetas o no saben hablar español. Las mujeres pertenecientes a otros grupos étnicos (Gitanas, Rrom) afrontan barreras de acceso al cubrimiento de sus necesidades fundamentales, además los mecanismos para garantizar su participación son débiles y sufren estigmatización y un tratamiento inadecuado en los casos de violencia sexual.

b) Afectaciones y barreras a la oferta institucional en razón a la orientación sexual o a la identidad de género.

En sus diferentes pronunciamientos, la Corte Constitucional ha exigido el respeto y la protección de los derechos de las personas frente a las diferentes discriminaciones que soportan por su orientación sexual; sin embargo, los delitos y transgresiones a los derechos de personas por su orientación sexual o identidad de género son generalizados por la existencia de estereotipos rígidos de género que aumentan la violencia contra las mujeres lesbianas, bisexuales y las personas transgénero en áreas de influencia de actores armados ilegales.

c) Obstáculos que enfrentan las mujeres en los escenarios de participación a nivel nacional y territorial

“**Enfoque Diferencial de Género:** se refiere al análisis de las relaciones sociales que parte del reconocimiento de las necesidades específicas de las mujeres y que tiene por objeto permitir la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres” (Escuela de Repraciones, 2014, p.6).

Tradicionalmente las mujeres son relegadas frente a los roles diferenciados que asumen hombres y mujeres en la sociedad a las labores del hogar, al cuidado de sus hijos/as y sumado al escaso nivel educativo, en la correlación de poderes entre ambos, la mayoría de las veces y a lo largo de la historia las mujeres han estado en desigualdad de condiciones porque se favorece la participación y liderazgo de los hombres y se imposibilita que las mujeres aprovechen sus capacidades políticas, y ejerzan labores de liderazgo.

Cuando participan en organizaciones de mujeres o individualmente, las mujeres afrontan dificultades para que sus propuestas sean incluidas y/o atendidas debido a la deslegitimación y desconocimiento de su importancia en escenarios sociales y políticos, así como en la construcción de saberes y prácticas culturales y de cohesión social. Los actores del conflicto estigmatizan el papel de mujeres lideresas y defensoras de derechos en sus comunidades mediante acciones de hostigamiento, agresiones, amenazas, señalamientos y el descredito de su labor lo que incide en su rol en los escenarios políticos, económicos, sociales y comunitarios.

En muchos casos las mujeres se encuentran limitadas en el liderazgo para la reclamación de sus derechos en escenarios de toma de decisiones o en espacios públicos y privados debido a las vulneraciones sufridas. De igual forma, la ausencia de garantías para la participación y protección de las mujeres lideresas y sus núcleos familiares cuando exigen el restablecimiento de sus derechos a nivel nacional y territorial ocasiona el debilitamiento de los procesos organizativos y participativos dirigidos a la reivindicación de los derechos de las mujeres y/o de resistencia frente a los actores armados.

d) Dificultades en la implementación de medidas orientadas al restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas en el marco del conflicto.

Las mujeres víctimas del conflicto armado, afrontan problemas de salud sexual y reproductiva y afectaciones emocionales. La Corte Constitucional ha considerado la necesidad de incluir atención psicológica y psiquiátrica especializada con enfoque psicosocial dirigida a víctimas del conflicto armado.

Por otra parte, la exclusión del sistema educativo de las niñas, adolescentes y mujeres tiene peores efectos porque se encuentran en entornos de desprotección y mayor vulnerabilidad. Las niñas y adolescentes asumen roles de amas de casa, se vinculan a actividades económicas no formales (en algunos casos ilegales) y desertan de los programas educativos. Así mismo presentan dificultades para acceder a una oferta educativa acorde con las necesidades generadas por la violencia física psicológica y sexual que enfrentan en el conflicto armado. Las madres

cabeza de familia víctimas, en la mayoría de los casos carecen de los recursos para cubrir los gastos asociados a la educación de ellas y de sus hijos.

Los hogares donde la mujer es jefe de hogar, tienen menores ingresos por las dificultades que éstas tienen para acceder al mercado laboral. La baja o nula escolaridad de las mujeres cabeza de hogar las supedita a trabajos de menor calidad y remuneración. Además, estos trabajos generalmente no ofrecen estabilidad, seguridad social y la mayoría de los casos reciben remuneraciones mínimas. El contexto de las mujeres víctimas se caracteriza por una participación menor en comparación con los hombres en cuanto a su vinculación laboral y su generación de ingresos; así mismo, las mujeres víctimas de desplazamiento se encuentran mayoritariamente en situación de desempleo y los oficios en los que más ocupan a las mujeres en situación de desplazamiento son como empleadas domésticas, vendedoras ambulantes y trabajo familiar sin remuneración.

Las mujeres víctimas del conflicto armado y especialmente las que se encuentran en situación de desplazamiento se enfrentan a dificultades y obstáculos para el acceso a la vivienda rural o urbana debido a los trámites dispendiosos para la adquisición de subsidios y por la falta de información acerca de la forma como pueden reivindicar sus derechos. En general, tienen poca capacidad de incidencia para obtener recursos y créditos que les permita obtener una solución de vivienda.

e) Obstáculos para el acceso y la inclusión en condiciones de dignidad, a las oportunidades productivas, restitución de tierras, vivienda para mujeres víctimas en zonas rurales.

El conflicto armado colombiano tiene un importante componente rural y en este escenario aumenta la vulnerabilidad para la mujer rural por los altos índices de pobreza o indigencia y la dificultad para el acceso a servicios públicos en materia de salud, vivienda y educación, además porque sobrellevan específicas formas de violencia. La presencia institucional no llega a muchos lugares rurales, lo que es aprovechado por los diferentes actores armados para someter y relegar a las mujeres. El desconocimiento del rol y aporte de las mujeres en el desarrollo rural endurece las prácticas socioculturales de exclusión y limita el derecho de las mujeres a la propiedad y a la participación en los procesos productivos y de mejora del territorio que habitan.

El control que ejercen los GAOML sobre la vida y el entorno de las mujeres rurales incluye la privación ilegítima de sus bienes inmuebles porque impide el libre aprovechamiento, explotación y disfrute de su tierra. Por el conflicto, esta limitación puede darse por causa del abandono de su tierra de manera voluntaria o involuntaria o por el despojo lo que implica la pérdida de su medio de subsistencia, rupturas del tejido social, fragmentación familiar, desarraigo, afectaciones a su calidad de vida, desplazamiento forzado.

Las principales barreras en los procesos de exigibilidad de sus derechos sobre la tierra que enfrentan las mujeres víctimas, en particular las que fueron despojadas o sufrieron el desplazamiento forzado provienen de la inexistencia de títulos de propiedad o por la falta de

legalización o formalización de los títulos que poseen. En muchos casos carecen de la documentación necesaria para reclamar sus derechos sobre la tierra como la cédula, los registros civiles, certificados de catastro, lo que genera dificultades para acceder a la oferta institucional para iniciar los procesos de reclamación y a otra oferta institucional relacionada como créditos. En caso de la muerte de compañero, la falta de legalización de sociedades de hecho no les permite establecer el derecho que tienen para ser titulares de la tierra, como también por la falta de pruebas o documentación.

1.1.2.3 Dificultades en la ruta de restablecimiento de los derechos en las medidas de atención y asistencia; las medidas de reparación integral y en las reparaciones colectivas.

Para las mujeres víctimas en cuanto a la atención y asistencia; las medidas de reparación integral y en las reparaciones colectivas se presentan múltiples dificultades en la inclusión del enfoque de género y diferencial en los planes, programas y proyectos de las entidades públicas.

Las mujeres víctimas del conflicto armado tienen dificultades para recibir un trato específico para la satisfacción de sus necesidades básicas particulares inmediatas después del hecho victimizante (alimentación, alojamiento, salud) y en la ayuda humanitaria que incluye asistencia médica y psicológica especializada en los casos de delito contra la libertad, integridad y formación sexual. En consecuencia, la institucionalidad debe garantizarles una atención dignificante por parte de un equipo idóneo de profesionales en el proceso de acercamiento de la víctima al conocimiento de sus derechos.

En las medidas de asistencia la oferta institucional es limitada en el acceso de las mujeres víctimas cabezas de hogar a los programas académicos ofrecidos por instituciones técnicas profesionales, tecnológicas, universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública.

En lo relacionado con la reparación integral, las principales barreras se originan en el desconocimiento por parte de las mujeres víctimas sobre su derecho a la reparación y los tiempos que toman los procedimientos administrativos para el logro de las medidas de reparación individual y colectiva en contraposición con sus necesidades y expectativas. Además, los procedimientos administrativos diseñados para el trámite y resolución de las solicitudes de reparación individual a nivel nacional y territorial son complejos y requieren ser ajustados para hacerlos más comprensibles y viables.

En los términos del art.152 de la Ley 1448 de 2011 y del Decreto 4800 de 2011 son sujetos de reparación colectiva: Las comunidades, las organizaciones sociales y políticas, los grupos sociales y políticos que hayan sufrido un daño colectivo con ocasión del conflicto armado, ocurridas desde el 1 de enero de 1985 a la fecha. El daño colectivo se refiere a transformaciones negativas en el contexto social, comunitario o cultural que, a causa del conflicto armado, sufren las comunidades, grupos u organizaciones. Estas transformaciones están asociadas a la percepción del sufrimiento, la pérdida, la transformación negativa de sus vidas, el menoscabo de los recursos para afrontar el futuro o para construir el proyecto que se tenía antes de los hechos violentos. No se refiere la sumatoria de daños individuales. Las situaciones que

obligan a la reparación colectiva de acuerdo con el artículo 151 de la Ley 1448 de 2011 son las violaciones a los derechos colectivos; las violaciones graves y manifiestas de los derechos individuales de miembros de los colectivos; el impacto colectivo de la violación de derechos individuales (Congreso de la Republica, 2011).

En este sentido, las asociaciones de mujeres que hayan sufrido daño colectivo son sujeto de reparación colectiva. Los principales obstáculos para la reparación colectiva se causan en los riesgos contra la vida, la integridad, seguridad y libertad que enfrentan las organizaciones de mujeres por la continuidad de la presencia de los actores armados en algunas regiones, la debilidad institucional para atender la afectación física, emocional y mental de las mujeres y sus familias por el ejercicio del liderazgo de las mujeres y el desconocimiento por parte de las organizaciones de mujeres sobre los criterios y mecanismos para acceder a la reparación colectiva.

1.2 La Ruta de Surgimiento de la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado

La incorporación del enfoque diferencial en el marco del hecho victimizante de desplazamiento forzado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional a partir del Auto 092 de 2008 para la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, y el avance legal, normativo y de política pública para el restablecimiento de los derechos de la población víctima del conflicto armado, constituyen los pilares de la política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado.

1.2.1 Incorporación del enfoque diferencial en el marco del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

El enfoque diferencial es ante todo un enfoque de derechos humanos DDHH que busca propiciar acciones positivas para que la garantía de uno o varios derechos sea efectiva para los grupos de personas que por motivos raciales, socioeconómicos, culturales, políticos, geográficos, estructurales y de conflicto se han encontrado envueltas en patrones de vulnerabilidad.

Los DDHH son “garantías jurídicas universales que pertenecen a todos los seres humanos y que protegen a los individuos y/o grupos frente a acciones y omisiones que afectan la dignidad humana fundamental” (Tomás, 2005, pp. 2). Los DDHH están contenidos fundamentalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y las Convenciones de Ginebra (1949) y en una serie de tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1984), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), y Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias (1990) entre otros. Todos los países del mundo han firmado por lo menos uno de estos tratados

internacionales (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-OACNUDH, 2006). A nivel nacional, la normativa sobre DDHH está contenida en las Constituciones Nacionales, y es el Estado el órgano encargado de velar por el efectivo cumplimiento de las disposiciones tanto de su constitución como de los convenios internacionales que ha ratificado. (Vargas y Gambara, 2009, p.10)

De acuerdo con el documento Conpes 3784 de 2013 el enfoque de derechos humanos corresponde a

Enfoque de derechos humanos: Se fundamenta en las normas internacionales de derechos humanos y se orienta hacia la promoción y la protección de los mismos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. (Escuela de Reparaciones, 2014, p.15)

El enfoque de derechos humanos, además de su soporte normativo que propende por la garantía de los derechos de todas las personas y que es una obligación de los Estados, también tiene relación con el fortalecimiento de las capacidades de los sujetos de discriminación para que logren superar las desigualdades en cuanto a su desarrollo, es decir para que adquieran capacidades que minimicen hasta eliminar sus vulnerabilidades y es en la política pública donde se materializan los objetivos, las estrategias y las acciones para la satisfacción plena y goce

efectivo de los derechos constitucionales. Esta obligación constitucional se expresa en la sentencia T 025 de 2004

La adopción de medidas a favor de los grupos marginados, no constituye una competencia meramente facultativa del legislador sino que es un mandato de acción, encaminado a transformar las condiciones materiales que engendran o perpetúan la exclusión y la injusticia social. Este deber estatal, si bien necesita ser desarrollado por la Ley, y está atado a las apropiaciones presupuestales correspondientes, no puede quedar indefinidamente aplazado en la agenda estatal. (Corte Constitucional, 2004, p.5)

Respecto al campo de aplicación del enfoque de los DDHH, la UNDP (como se citó en Vargas y Gambara, 2009) señala que en un intento por generar mayor consenso a la cooperación y a los programas de desarrollo en el 2003 los organismos de cooperación de las Naciones Unidas plantearon una “Comprensión Colectiva sobre la aplicación de este enfoque a la cooperación y a los programas de desarrollo” Básicamente esta “Comprensión Colectiva” plantea que las acciones de cooperación deben:

- Promover la realización de los DDHH.
- Regirse por los principios de los DDHH.
- Contribuir al desarrollo de capacidades para que: Los titulares de derechos puedan reclamar y ejercer sus derechos haciendo frente a la exclusión, desigualdades e injusticias y los titulares de deberes para que puedan cumplir con su obligación de promover, proteger y hacer efectivos los derechos humanos (Vargas y Gambara, 2009).

En la política pública para población víctima del conflicto armado en Colombia se ha venido implementando el enfoque diferencial mediante la inclusión de normas, contenidos y acciones en los distintos procesos adelantados para los sujetos de especial protección en razón a la exclusión y particulares vulnerabilidades que sufren en el conflicto.

El DNP (como se citó en Subdirección Técnica de Enfoque Diferencial [STED], 2014) lo define como

(...) el enfoque diferencial “es un método de análisis, de actuación y de evaluación de la población, basado en la protección de los derechos fundamentales de las poblaciones desde una perspectiva de equidad y diversidad. En ese sentido, considera la complejidad de la situación de pobreza como algo diferencial según el tipo de sujeto, y por otro lado, promueve una visión múltiple de las opciones de desarrollo, respetando la diversidad étnica y cultural. Es así como, la aplicación de este enfoque podría contribuir a superar las visiones asistencialistas para la población y de bajo impacto en el largo plazo, y también, concretar mecanismos que reproduzcan la inclusión y el desarrollo con equidad”. ([STED], 2014, pp.5, 6)

El enfoque diferencial en el marco del hecho victimizante de desplazamiento forzado surge de la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento los cuales son hitos de la jurisprudencia en Colombia a favor de la reivindicación de los derechos de los sujetos de

especial protección constitucional y en la inclusión del enfoque diferencial. Por lo anterior, la implementación la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras ha requerido

(...) un diálogo permanente en el proceso de fortalecimiento de una visión integral o de interseccionalidad que permita comprender las implicaciones del carácter multidimensional del ser humano y de la convergencia de identidades, situaciones, condiciones y posiciones en una misma persona o grupo” para “garantizar la inclusión del enfoque diferencial, el reconocimiento de los saberes específicos y la coordinación de las instituciones rectoras de política. ([STED], 2014, p.7)

El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV establece los lineamientos para que sean adoptados en los procesos que se lleven a cabo en el país, relacionados con la transversalización del enfoque diferencial en la política pública de víctimas de acuerdo con las obligaciones normativas relacionadas con la garantía efectiva de los derechos de las víctimas.

El SNARIV está conformado por un conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal del orden nacional y territorial con la representación de las víctimas a través de las Mesas de Participación de Víctimas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas ([STED], 2014).

El Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial del SNARIV es la instancia de coordinación encargada de diseñar e implementar la política pública de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas para la incorporación del enfoque diferencial en cada componente de la política pública.

El Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial adopta la siguiente definición del enfoque diferencial

El enfoque diferencial es un principio rector de la política pública para la prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas desde su dimensión individual y colectiva, que permite focalizar nuestra mirada y reconocer que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y discapacidad; (Artículo 13 de Ley 1448 de 2011).y en razón de su pertenencia étnica (Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011). ([STED], 2014, p.5)

En consecuencia, las categorías de enfoques diferenciales de los que se ocupa el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial son:

- Etario: Reconoce características particulares en razón de la edad de las persona. Incluye niños, niñas, adolescentes, jóvenes y persona mayor.

- Discapacidad: Incluye el reconocimiento de diversos tipos de discapacidad; Física, auditiva, visual, cognitiva, mental, múltiple y las vulnerabilidades que otras afectaciones como el conflicto armado acentúa en la discapacidad.
- Étnico: Reconoce características particulares en razón de la identidad cultural de las personas y comunidades. Incluye el reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rrom o gitano.
- Género: “no hace referencia al hombre y la mujer, sino a lo masculino y lo femenino, esto es, a las cualidades y características que la sociedad atribuye a cada sexo. Las personas nacemos con un determinado sexo, pero aprendemos a ser hombres y mujeres. Las percepciones de género están firmemente ancladas, varían enormemente no solo entre culturas sino dentro de una misma y evolucionan a lo largo del tiempo. Sin embargo, en todas las culturas, el género determina el poder y los recursos de hombres y mujeres”
- Diversidad sexual: Reconoce características particulares en razón de las identidades de género y las orientaciones sexuales diversas ([STED], 2014).

La Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras” y los Decretos Ley 4333, 4634 y 4635 de 2011 representan un avance en la inclusión del enfoque diferencial para las víctimas y por lo tanto en la visibilización de las personas y grupos históricamente excluidos en la implementación de la política pública de prevención protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado.

1.2.2 La jurisprudencia de la Corte Constitucional a partir del Auto 092 de 2008 para la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional a partir del Auto 092 de 2008, ha exigido la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado. Al visibilizar la extrema vulnerabilidad de las mujeres desplazadas y el impacto desproporcionado de los efectos del desplazamiento sobre ellas la Corte identificó 10 riesgos de género y 18 patrones de violencia y discriminación de género y se refirió de manera específica a aspectos importantes de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de las mujeres víctimas del delito de desplazamiento forzado que demandan la atención urgente por parte del ejecutivo y de la institucionalidad estatal para la garantía y restablecimiento de sus derechos.

La Corte Constitucional (2008) afirmó

En esa medida, cualquier estrategia oficial de prevención del impacto desproporcionado del conflicto armado y del desplazamiento forzado sobre las mujeres, que pretenda abordar los distintos factores causantes de tal impacto desproporcionado, debe a su vez prever medidas de fondo para atacar las causas profundas que subyacen a tales factores, a saber, las discriminaciones estructurales de la mujer en numerosos ámbitos de la sociedad colombiana. (p.27)

En consecuencia, ordenó al Gobierno nacional la implementación de 13 programas para atender la situación de riesgo diferenciado que viven las mujeres en el conflicto armado. Estos 13 programas son:

- 1) Prevención del Impacto desproporcionado del desplazamiento.
- 2) Prevención de la violencia sexual contra la mujer.
- 3) Prevención de la violencia intrafamiliar y comunitaria.
- 4) Promoción de la salud.
- 5) Apoyo a las mujeres jefas de hogar, de acceso a oportunidades laborales y productivas y de prevención de la explotación doméstica y laboral.
- 6) Apoyo educativo para mayores de 15 años.
- 7) Acceso a la propiedad de la tierra.
- 8) Protección de los derechos de las mujeres indígenas.
- 9) Protección de los derechos de las mujeres afrodescendientes.
- 10) Promoción de la participación y prevención de la violencia contra las lideresas.
- 11) A la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición.
- 12) Acompañamiento psicosocial.
- 13) Eliminación de las barreras de acceso al sistema de protección.

Mediante el Auto 237 al controlar las órdenes impartidas en el Auto 092 de 2008 en lo referente a la adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado dado el carácter de sujetos de especial protección constitucional que tienen las mujeres, jóvenes, niñas y adultas mayores que son víctimas del desplazamiento forzado y los diversos crímenes que lo rodean; el carácter masivo, sistemático y

profundo de la violación de sus derechos fundamentales a lo largo del territorio nacional y el carácter apremiante de sus necesidades a las cuales el Estado colombiano está obligado a responder en forma diferencial y prioritaria por mandato de la Constitución, y constatar que las órdenes impartidas en el Auto 092 fueron incumplidas, la Corte Constitucional (2008) ordenó al Director de Acción Social su observancia de manera inmediata

ORDENAR al Director de Acción Social que de cumplimiento estricto a las órdenes impartidas en el Auto 092 de 2008 referentes a la creación de 13 programas nuevos y la implementación de dos presunciones constitucionales, dentro de un término adicional e improrrogable que vence el día veinte (20) de noviembre de 2008. En esta fecha, el Director de Acción Social deberá presentar a la Corte los trece (13) programas con cumplimiento de cada uno de sus elementos mínimos, tal y como se precisaron en detalle en el Auto 092, en forma individual o agrupados dentro de un Plan Integral. (p.20)

De la misma manera, en el Auto 098 de 2013 al realizar seguimiento sobre la prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de mujeres líderes desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población desplazada según sentencia T-025 de 2004 y autos 200 de 2007 y 092 de 2008 y al comprobar la presunción de riesgo extraordinario de género para las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos la Corte Constitucional (2008) resolvió con órdenes precisas de política pública como la Orden 10 dirigida al Ministerio del Interior, donde señala que a pesar de los esfuerzos del gobierno nacional para superar las falencias en el diseño e implementación del Programa de protección a

la vida, la integridad, seguridad personal y libertad de las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos persisten fallas sistemáticas en el programa de prevención y protección que inciden en el agravamiento del riesgo y pidió un ajuste en el programa de protección de las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos

(...) el Estado colombiano carece de una política integral de promoción del derecho a la defensa de los derechos humanos lo que ha afectado especialmente los derechos fundamentales de las mujeres desplazadas líderes y organizaciones de mujeres que trabajan a favor de la población desplazada por la violencia en tanto las actividades que desempeñan no siempre son percibidas por las entidades públicas encargadas de su atención y protección y, por la sociedad en general, como una labor central e indispensable para la consolidación y funcionamiento de la democracia, que requiere de apoyo y respaldo institucional. (Corte Constitucional, 2013, p.103)

Posterior al Conpes 3784 de 2013, en el Auto 009 de 2015 la Corte Constitucional hace seguimiento a la orden segunda y tercera del Auto 092 de 2008 en lo concerniente al traslado de los casos de violencia sexual a la Fiscalía General de la Nación y a la creación e implementación de un programa de prevención del impacto de género mediante la “Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado” y “El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas” en el marco del seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 y al comprobar la persistencia de las situaciones de riesgo de actos de violencia sexual cometidos por actores armados contra mujeres

desplazadas; nuevos riesgos de violencia sexual contra mujeres desplazadas; factores que aumentan el riesgo de violencia sexual contra las mujeres, niñas, adolescentes y adultas mayores con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado por la violencia y la impunidad en los casos del Anexo Reservado del Auto 092 de 2008, dispone el cumplimiento de las órdenes ya dadas en los autos anteriores, si aún no lo han hecho, en lo que respecta a la prevención de la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado y a la atención de las mujeres víctimas y a la Fiscalía y la Procuraduría en lo pertinente a sus competencias. En la Tabla 10 se enumeran los pronunciamientos de la Corte Constitucional para garantizar los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado y el tema tratado.

Tabla 10 Jurisprudencia de la Corte Constitucional

Principales declaraciones de la Corte Constitucional en la búsqueda de garantizar los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado	
Jurisprudencia	Comentario
Auto 092 de 2008	Identifica 10 riesgos de género y 18 patrones de violencia y discriminación de género que enfrentan las mujeres en situación de desplazamiento y mujeres en riesgo por la presencia de GAOML y exacerbación de violencias. Además señala las problemáticas específicas que enfrentan las mujeres en marco del conflicto armado.
Auto 237 de 2008	Adopta los “Lineamientos para un Plan Integral de Prevención y Protección del Impacto Desproporcionado y Diferencial del Desplazamiento Forzado sobre las Mujeres Colombianas” presentados por las organizaciones de mujeres.
Auto 251 de 2008	Señala los riesgos y vulneraciones de los derechos de niños, niñas y adolescentes desplazados (y en riesgo de serlo).
Auto 098 de 2013	Hace seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, integridad y seguridad personal de las mujeres líderes desplazadas y de las mujeres que, desde sus organizaciones, trabajan en favor de la población desplazada por el conflicto armado, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y a los Autos 200 de 2007 y 092 y 237 de 2008.
Auto 009 de 2015	Hace seguimiento a la orden segunda y tercera del auto 092 de 2008, en lo concerniente al traslado de casos de violencia sexual a la Fiscalía General de la Nación, y a la creación e implementación de un programa de prevención del impacto de género mediante la Prevención de los Riesgos Extraordinarios de Género en el marco del Conflicto Armado y El Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 8-14.

1.2.3 Avance legal, normativo y de política pública para el restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado a partir del Auto 092 de 2008.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, “Prosperidad Para Todos”, en observancia de las obligaciones derivadas del Auto 092 de 2008 respecto al restablecimiento de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado; la incorporación del enfoque diferencial exigido en la Sentencia T -025 de 2004 y con la incidencia de las organizaciones de mujeres víctimas en la formulación de éste, establece formalmente la articulación de estrategias y acciones orientadas a la garantía del goce efectivo de los derechos de esta población con las necesidades específicas de las mujeres desplazadas. En consecuencia, en el artículo 177 de la Ley 1450 de 2011 el Gobierno se compromete con la formulación de un plan específico que garantice los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento.

Equidad de género. El Gobierno nacional adoptará una política pública nacional de Equidad de Género para garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género, teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina y Rrom. La política desarrollará planes específicos que garanticen los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. (Congreso de la República, 2011, p. 72)

En respuesta y acatamiento de los autos de seguimiento mencionados, durante los años siguientes se propició un importante avance legal para las mujeres víctimas del conflicto armado, como la incorporación del enfoque diferencial en la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras” y la promulgación de la Ley 1719 de 2014 “por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado”, la cual complementa a la de Víctimas y Restitución de Tierras e introduce reformas al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal para crear nuevos tipos penales que el DIH considera delitos de carácter sexual en el contexto del conflicto armado como la esterilización forzada, el embarazo forzado y la desnudez forzada, o aumentar la pena para algunos delitos que ya estaban tipificados (prostitución forzada). Igualmente, busca garantizar a las víctimas el derecho a la justicia que reclaman, evitando la impunidad y asegurando la reparación. Así mismo, otorga el carácter de imprescriptibles a las conductas aberrantes que anteriormente quedaban archivadas por no ser constitutivas de delito de lesa humanidad o por falta de pruebas.

Estas normas incorporan los preceptos de la Ley 1257 de 2008 que busca garantizar la protección integral del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias tanto en el ámbito público como privado. Así mismo, guardan correspondencia con el documento Conpes 161 de 2013 que da los lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, la cual permite la comprensión de las particulares formas de discriminación y múltiples violencias que afectan a las mujeres y dispone acciones para la construcción de relaciones equitativas entre hombres y mujeres. En la Tabla 11, se presenta este marco legal.

Tabla 11 Instrumentos normativos nacionales para la protección y la garantía de los derechos de las mujeres en general y las víctimas del conflicto armado posteriores al Auto 092 de 2008

Instrumentos normativos nacionales que enmarcan a las mujeres en general como sujetos de especial protección y la garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado posteriores al Auto 092 de 2008		
Norma	Artículo	Comentario
Ley 1257 de 2008	Integral	A través de la cual se adoptaron normas que permiten garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencias, tanto en el ámbito público como en el privado.
Ley 1232 de 2008	1, 2	Define la Jefatura Femenina de Hogar, como una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social.
Ley 1413 de 2010	Integral	Regula la inclusión de la economía del cuidado con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país, como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.
Ley 1450 de 2011: "Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014"	177	Adopción por parte del Gobierno Nacional de una política pública nacional de Equidad de Género y señala el desarrollo de planes específicos que garanticen los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
Ley 1448 de 2011 "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras"	114-118, 181-191	Contempla medidas orientadas a garantizar la atención, asistencia, y reparación integral de las víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos cometidas con ocasión del conflicto armado interno. Avanza en la integración del principio de enfoque diferencial, a través del reconocimiento de la existencia de "poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, situación de discapacidad" .
Ley 1542 de 2012: "Reforma el Código de Procedimiento Penal."		Permite la denuncia de un tercero a la violencia intrafamiliar y a la inasistencia alimentaria, sin que sea necesario que la propia víctima realice la denuncia.
Ley 1719 de 2014: "Por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado"		Se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado.

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 8-14.

A la par, la jurisprudencia de la Corte y la normatividad específica promovió que en el documento de política pública Conpes 3726 de 2012 donde se establecen los lineamientos y el Plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de

Atención y Reparación Integral a Víctimas, se incluyera lo pertinente a la atención, reparación integral y restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado ([DNP], 2012).

En este documento, se incorpora el mecanismo de seguimiento al cumplimiento del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas PNARIV como la principal herramienta de planeación para la política pública para víctimas porque en él se realiza una caracterización general sobre las víctimas del conflicto como universo para la atención y reparación y propone una serie de consideraciones sobre la oferta institucional y sobre los referentes normativos y jurisprudenciales en los que se hace una identificación desde la perspectiva diferencial de niños, niñas y adolescentes, género y mujeres, discapacidad, ciclo vital y grupos étnicos ([DNP], 2012).

Como herramienta de planeación, en materia presupuestal, el Plan incluye una actualización del plan de financiación de la Ley 1448 de 2011 aprobado mediante el Conpes 3712 en el cual se determinan recursos por \$54,9 billones de pesos de 2011 para los 10 años de vigencia de la Ley. La base de las estimaciones estuvo centrada en el universo de víctimas sujeto de las medidas dispuestas por esta Ley y los costos correspondientes a cada una de éstas y se estableció la revisión y actualización de este universo para cada vigencia fiscal de acuerdo con el avance del Plan y del RUV([DNP], 2012).

En la Tabla 12 se muestran los principales documentos Conpes relacionados con las mujeres víctimas y no víctimas que incorporan el enfoque diferencial de género.

Tabla 12 Principales documentos Conpes relacionados con las mujeres víctimas y no víctimas que incorporan el enfoque diferencial de género

Principales Documentos Conpes relacionados con las mujeres víctimas y no víctimas que incorporan el enfoque de género	
Documento	Comentario
Conpes 3726 de 2012: Lineamientos, Plan de Ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y reparación integral a víctimas.	Define los lineamientos y el plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas y en respuesta complementaria a la atención a los derechos de las mujeres.
Conpes 161 de 2013: Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres	Permite la comprensión de las particulares formas de discriminación y múltiples violencias que afectan a las mujeres, y dispone de acciones para la construcción de relaciones equitativas entre hombres y mujeres.
Conpes 3784 de 2013: “Lineamientos de Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado”	Este documento se constituye en el fundamento de la política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado. Para ello, establece un Plan de Acción de acuerdo con los tres ejes problemáticos identificados en el diagnóstico y los objetivos específicos en función de un objetivo central: “contribuir a la garantía, protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres víctimas a la atención, asistencia y reparación integral”

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2013, pp. 8-14

Para abordar el enfoque de género, en la implementación de la Ley 1448 de 2011, la Unidad para las Víctimas creó el Grupo de Mujeres y Género mediante la Resolución 2043 de 2012 para posicionar y visibilizar las afectaciones y derechos específicos de las mujeres y las personas con diversidad sexual en todos los procesos de atención, asistencia y reparación integral y desde una perspectiva transformadora, contribuir en la superación de los factores estructurales de discriminación y violencia que les impide construirse como sujetos de derechos.

Segunda Parte

Capítulo 2 Avances y Análisis de Resultados de la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado

En el trabajo “La narrativa de las políticas públicas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana” Cano (2014) identifica una conexión entre los pronunciamientos de la Corte Constitucional colombiana y las políticas públicas, dado que en sus sentencias, no solo se ha ocupado de declarar la violación masiva y sistemática de los derechos constitucionales de los grupos o personas que requieren especial protección del estado, sino también de ordenar al ejecutivo del nivel central y territorial el diseño e implementación de políticas públicas para que se haga efectivo el cumplimiento de las obligaciones del estado en materia de la garantía efectiva de sus derechos constitucionales.

Es así que la Corte Constitucional colombiana, mediante su jurisprudencia y la declaratoria del ECI o sin esta y mediante órdenes específicas al ejecutivo ha propiciado la implementación de políticas públicas para la protección y restablecimiento de los derechos constitucionales violados y en los que encuentra una falla del estado para responder por su garantía plena, como sucedió en la sentencia T-025 de 2004 respecto a la violación masiva y

sistemática de los derechos constitucionales de las personas víctimas del conflicto armado específicamente de las personas que por su causa soportan el desplazamiento forzado.

La declaración de ECI en la sentencia T-025 de 2004 implicó la adopción de una política pública para la población en situación de desplazamiento y condujo a la expedición de la Ley 1448 de 2011 y su implementación a través de la puesta en marcha del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV y de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV como coordinadora del Sistema. La Corte Constitucional ha reconocido los avances progresivos que el Gobierno ha adelantado en la política para víctimas en especial en el tratamiento a la población en situación de desplazamiento.

Mediante el documento Conpes 3784 de 2013 se establecen los “Lineamientos de Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado”. Este documento se constituye en el fundamento de la política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado y está en concordancia con la jurisprudencia constitucional, las normas señaladas anteriormente, con los compromisos de protección integral del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias establecidos en la Ley 1257 de 2008 y con el documento Conpes 161 de 2013 que corresponde a la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres el cual permite la comprensión de las particulares formas de discriminación y múltiples violencias que afectan a las mujeres y dispone de acciones para la construcción de relaciones equitativas entre hombres y mujeres.

En este capítulo se presentan los aspectos más relevantes de la política pública para la “Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado” formulada en el documento Conpes 3784 de 2013 y los avances de acuerdo con los informes disponibles en la ejecución del Plan de Acción propuesto en éste para ser cumplido durante los años 2013-2015; el análisis de resultados cuantitativo y cualitativo y por último, las voces de las mujeres víctimas.

2.1 La Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado

El documento integra en tres ejes problemáticos las vulneraciones que sufren las mujeres en el conflicto a saber, el incremento de situaciones de vulnerabilidad y riesgo para las mujeres en zonas de influencia de grupos armados organizados al margen de la ley; el desconocimiento de las mujeres víctimas o en riesgo de serlo, como titulares de derechos en los entornos y prácticas socioculturales y la persistencia de barreras de acceso para la asistencia, atención y reparación integral de los derechos de las mujeres, a nivel nacional y territorial, sin observancia a sus necesidades particulares ([UARIV], 2014).

El Conpes 3784 de 2013 se propone garantizar la protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres víctimas a la atención, asistencia, reparación integral y contribuir al ejercicio de su ciudadanía plena; dar lineamientos de política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado y aplicar las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en lo relativo a la protección y garantía de derechos de las mujeres que han sido desplazadas por el conflicto

armado o que están en riesgo de serlo, expuestos en los autos de seguimiento 092 de 2008 y 098 de 2013 a la Sentencia T-025 de 2004 ([UARIV], 2014).

Mediante este documento se concretan los lineamientos y compromisos del Gobierno Nacional, surgidos en materia de enfoque diferencial y enfoque de género en el marco del conflicto armado respecto a las mujeres víctimas del conflicto armado.

2.1.1 Enfoques de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

De acuerdo con el documento Conpes 3784 de 2013 los lineamientos de esta política pública se fundamentan en cuatro enfoques: Enfoque basado en los derechos humanos, Enfoque de género, Enfoque diferencial, Enfoque basado en las orientaciones de la justicia transicional.

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

Enfoque de género: Se refiere al análisis de las relaciones sociales que parte del reconocimiento de las necesidades específicas de las mujeres y que tiene por objeto permitir la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. Desde esta

mirada se pretende desarrollar e impulsar acciones que propicien el ejercicio de ciudadanía de las mujeres, que disminuya las brechas de género y, en el contexto del conflicto armado, la disminución del impacto diferencial y desproporcionado de género.

(i) El reconocimiento de las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en particular consideración de lo masculino y sus significantes como superiores,

derivando en relaciones de poder injustas y desiguales; y

(ii) El abordaje de las relaciones de género que se han constituido social e históricamente y atraviesan todo el entramado social articulándose con otras relaciones sociales, como las de etnia, edad, identidad sexual y condición social y económica.

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

Enfoque basado en las orientaciones de la justicia transicional: En relación con las mujeres víctimas, la Justicia Transicional, en clave de género hace énfasis en el potencial transformador, en la medida que las acciones propuestas contribuyen a lograr cambios estructurales que desarticulen los problemas que dieron lugar a las desigualdades estructurales y las violaciones de derechos que experimentan las mujeres antes, durante y después del conflicto armado. Lo anterior se orienta a la constitución de una sociedad más justa, democrática e incluyente y al restablecimiento de la confianza cívica. ([DNP], 2013, p.15)

2.1.2 Objetivos y estrategias del Plan de Acción.

Los obstáculos y dificultades que afrontan las mujeres en el marco del conflicto armado, analizados y visibilizados por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 en el que se señalan los riesgos y facetas de género se incorporan al diagnóstico del Conpes 3784 de 2013 en la formulación de los objetivos y en la definición de las estrategias, las cuales a su vez trazan acciones concretas, metas e indicadores. El Plan de Acción articula los tres ejes problemáticos identificados en el diagnóstico y los objetivos específicos en función de un objetivo central: “contribuir a la garantía, protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres víctimas a la atención, asistencia y reparación integral” ([DNP], 2013, p.41).

Los objetivos específicos son: 1) La protección integral frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres en zonas de conflicto armado; 2) El

reconocimiento de sus derechos como ciudadanas en entornos sociales y comunitarios, poniendo especial cuidado en su participación en escenarios de decisión y 3) La superación de las barreras de acceso que enfrentan las mujeres víctimas cuando son atendidas, asistidas o reparadas ([DNP], 2013).

Según el Conpes 3784 de 2013, el Objetivo Específico 1, busca avanzar en materia de prevención y protección frente a los hechos victimizantes con riesgos de género, como la violencia sexual y las amenazas, y las violencias contra las mujeres que asumen roles de liderazgo para la reivindicación de sus derechos. En este sentido, se diseñan tres estrategias para este objetivo: la prevención de la violencia sexual, la prevención frente a los riesgos y las vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres y la protección integral de las mujeres víctimas ([DNP], 2013).

El Objetivo Específico 2, se ocupa de los obstáculos y las dificultades que enfrentan las mujeres a causa de los patrones de violencia como la discriminación y la estigmatización de género propios de la sociedad colombiana, los cuales se agravan en un contexto de conflicto armado y coarta el ejercicio de su ciudadanía. Para propiciar prácticas socioculturales que beneficien el ejercicio de ciudadanía de las mujeres se definieron las estrategias para este objetivo en dos contextos: las condiciones que favorecen la participación de las mujeres en los espacios de decisión y de política pública y el acceso a los derechos de las mujeres frente a la tierra ([DNP], 2013).

El Objetivo Específico 3, procura favorecer una oferta institucional efectiva y pertinente a las necesidades y particulares afectaciones de las mujeres en el marco del conflicto armado mediante el fortalecimiento de la oferta institucional y la implementación de acciones que conduzcan a la superación de las barreras de las mujeres víctimas para acceder a la oferta institucional. En el Plan de Acción del Conpes 3784 de 2013 para cada estrategia se enuncian las acciones concretas y la entidad responsable de su ejecución, las fechas de inicio y finalización, el indicador, la fórmula de cálculo y la meta final por indicador. En la Tabla 13, se presentan los objetivos y las estrategias previstas en el Plan de Acción ([DNP], 2013).

Tabla 13 Objetivos específicos y Estrategias del Plan de Acción

Conpes 3784 de 2013 “Lineamientos de Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado”	
Objetivos Específicos	Estrategias
1. Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres y garantías de no repetición.	1.1. Implementar acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización. 1.2. Desarrollar intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo. 1.3. Implementar acciones para la protección integral de las mujeres víctimas.
2. Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales.	2.1. Fortalecer las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de mujeres en contextos de conflicto armado. 2.2. Promover la participación efectiva de mujeres víctimas como sujetos de derechos, tanto en sus entornos familiares y comunitarios, como en los escenarios de política y de decisión. 2.3. Implementar acciones que contribuyan a superar las barreras de acceso de las mujeres víctimas en sus derechos frente a la tierra.
3. Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado.	3.1. Fortalecer y articular los esfuerzos de las entidades del Estado a nivel nacional y territorial para la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado. 3.2. Implementar criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas responda a sus particularidades étnicas, etarias, de orientación sexual e identidad de género, de origen y de discapacidad. 3.3. Fortalecer las capacidades institucionales e implementar acciones a nivel nacional y territorial que den respuesta a las necesidades de las mujeres víctimas en la atención, asistencia y reparación integral de sus derechos. 3.4. Incluir variables de género y diferenciales en los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los planes y programas institucionales orientados a la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas.

Fuente: Elaboración propia con base en el Conpes 3784 de 2013, pp. 42-51.

2.1.3 Características del Conpes 3784 de 2013.

- Es un Conpes económico.
- En el Plan de Acción se establecen 24 entidades responsables.
- En el Plan de Acción se formulan 223 acciones para tres objetivos específicos, cada acción cuenta con sus respectivos indicadores y metas, para el cumplimiento del Objetivo 1 y las estrategias que lo conforman se formulan 72 acciones; para el cumplimiento del Objetivo 2 y las estrategias que lo conforman se establecen 54 acciones y para el cumplimiento del Objetivo 3 y las estrategias que lo conforman se estipulan 97 acciones.
- El Plan de Acción se enmarca en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas previsto por la Ley 1448 de 2011 y desarrollado mediante el Conpes 3726 de 2012, incluido su respectivo Plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento ([DNP], 2012).
- El Plan de Financiación determinó recursos por \$3.3 billones, de los cuales \$2.1 billones para la vigencia 2013-2014, los \$1.2 billones restantes quedaban sujetos a las proyecciones presupuestales del 2015. El financiamiento está a cargo de las diferentes entidades involucradas con los recursos asignados en sus respectivos presupuestos anuales y priorizados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo MGMP de cada uno de los sectores respectivamente ([DNP], 2013).
- El seguimiento lo realiza la Mesa Técnica de seguimiento al Conpes 3784 al interior del Subcomité de Enfoque Diferencial del SNARIV.

En la Tabla 14 se señalan las entidades responsables para cada uno de los objetivos específicos del Plan de Acción y para ejecutar las acciones concretas para su logro.

Tabla 14 Entidades responsables del Plan de Acción para las mujeres víctimas

Conpes 3784 de 2013 “Lineamientos de Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado”	
Objetivos Específicos	Entidades responsables
1. Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres y garantías de no repetición.	Las (16) entidades que responden con sus acciones a este objetivo son: Fiscalía General de la Nación FGN, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Cultura, Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer CPEM, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, Departamento para la Prosperidad Social DPS, Unidad Nacional de Protección UNP y Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas UARIV.
2. Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales.	Las (12) entidades que responden con sus acciones a este objetivo son: Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Cultura, Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer CPEM, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, Centro de Memoria Histórica CMH, Unidad Administrativa Especial de Gestión Restitución de Tierras Despojadas UAEGRTD, y Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas UARIV.
3. Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado.	Las (16) entidades que responden con sus acciones a este objetivo son: Fiscalía General de la Nación FGN, Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Cultura, Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer CPEM, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, Departamento para la Prosperidad Social DPS, Unidad Nacional de Protección UNP y Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas UARIV.

Fuente: Elaboración propia con base en el Conpes 3784 de 2013, pp. 42, 45, 48.

2.1.4 Mecanismos de seguimiento del Conpes 3784 de 2013.

- Mesa de Seguimiento en el marco del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial.
- Mesa liderada por el Departamento Nacional de Planeación DNP; la Consejería para la Equidad de la Mujer CPEM y la Unidad para las Víctimas.

La mujer representante en el Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial participa en ambas mesas.

Los miembros del Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial son: En la Coordinación Operativa, la Subdirección de Coordinación Técnica del SNARIV y la Dirección de Gestión Interinstitucional de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. En la Secretaría Técnica, la Dirección de Asuntos para Comunidad Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior.

La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer ejerce la Secretaría Técnica del Subcomité de Enfoque diferencial del SNARIV. Su campo de acción es el fortalecimiento de los procesos transversales del enfoque de género en las entidades del nivel nacional y territorial que hacen parte del SNARIV a través de los siguientes mecanismos: El diseño de instrumentos de política pública dirigidos específicamente a mujeres víctimas del conflicto armado y/o del desplazamiento forzado; la coordinación interinstitucional; la realización de agendas temáticas y alianzas institucionales estratégicas (protección, violencia sexual, reparaciones colectivas de organizaciones de mujeres, restitución de tierras) y la asistencia técnica a las entidades del nivel nacional y a los entes territoriales.

2.2 Avances en la Política Pública para las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado

Para lograr consistencia con el propósito de la investigación, los avances en la Política Pública para las mujeres víctimas del conflicto armado a partir del Auto de seguimiento 092 de 2008 en cuanto a la i) la institucionalidad, ii) la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos y iii) la participación, se presentan de acuerdo con los tres objetivos específicos del Plan de Acción del Conpes 3784 de 2013.

Al inicio del numeral correspondiente, se indican las estrategias y las acciones formuladas para cada uno de los objetivos. A continuación se identifican algunos de los avances más relevantes por objetivo y la información obtenida de los informes consultados se muestra en tablas para cada una de las estrategias del objetivo frente a las acciones asignadas en el Plan de Acción. Según la meta fijada para cada indicador, el resultado final puede ser un documento, un protocolo, un número de atenciones, un número de funcionarios capacitados, un mecanismo, un porcentaje, una ruta, una estrategia implementada o un módulo con indicadores.

Los principales insumos para enumerar los avances son el Primer informe de seguimiento del Conpes 3784 de la Mesa de Seguimiento del Conpes 2013 y el informe de rendición de cuentas del Gobierno nacional al Congreso de la República: VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015 y los resultados del Tablero de Control del Conpes 3784 de 2013 del Boletín comparativo primera y segunda medición, 2015. La información corresponde a la ejecución del Plan de Acción reportada hasta junio de 2015.

2.2.1 Avances en el fortalecimiento de la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado.

Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado corresponde al Objetivo Específico 3 del Plan de Acción.

La Estrategia 3.1 se propone el fortalecimiento y la articulación de esfuerzos de las entidades del Estado del nivel nacional y territorial en la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado. La Estrategia 3.2 plantea el establecimiento y la implementación de criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas atienda a sus condiciones particulares ([DNP], 2013).

La Estrategia 3.3 busca el fortalecimiento de las capacidades institucionales y acciones en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas. La Estrategia 3.4 establece la inclusión de variables de género en los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los planes y programas en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas ([DNP], 2013).

En la Tabla 15 se señalan las estrategias y acciones correspondientes a este objetivo relacionadas con la entrega de ayuda en transición; la atención humanitaria y ayuda humanitaria y la capacitación a los responsables de brindar orientación a las víctimas; la incorporación del enfoque diferencial en las rutas de atención, en los Planes de Acción Territorial PAT, en los esquemas de acompañamiento, retornos y reubicaciones, la priorización en cofinanciación de proyectos territoriales dirigidos a mujeres víctimas y en los Planes de Fortalecimiento Institucional de las entidades adscritas al SNARIV, entre otras.

Tabla 15 Estrategias y acciones para el fortalecimiento institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas

Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado: objetivo específico 3	
Estrategia 3.1. Fortalecer y articular los esfuerzos de las entidades del Estado a nivel nacional y territorial para la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado.	Diseñar herramientas de priorización en programas de alimentación en transición dirigido a niñas y adolescentes víctimas en el marco del conflicto. Generar criterios con enfoque de género y diferencial para la atención a necesidades específicas de mujeres víctimas de desplazamiento forzado y de otros hechos victimizantes en los componentes de subsistencia mínima y de ayuda humanitaria. Atender las necesidades específicas de mujeres víctimas de desplazamiento y otros hechos victimizantes en componentes de subsistencia mínima y ayuda humanitaria. Implementar estrategias de articulación institucional para la atención prioritaria de mujeres víctimas gestantes y lactantes y para aquellas que requieran el acceso a la interrupción del embarazo, en los casos definidos en la Sentencia 366 de 2006. Monitorear y hacer seguimiento a la incorporación del enfoque de género en las estrategias de atención y asistencia de mujeres víctimas. Capacitar a los enlaces de prevención y asistencia y al personal de orientación en la incorporación del enfoque de género en las rutas de atención y ayuda humanitaria.
Estrategia 3.2. Implementar criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas responda a sus particularidades étnicas, etarias, de orientación sexual e identidad de género, de origen y de discapacidad.	Incorporar el enfoque de género en los modelos de atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas, particularmente en los programas de educación financiera en el marco de la reparación individual, los Planes de Acción Territorial PAT, los esquemas de acompañamiento, retornos y reubicaciones, la priorización en cofinanciación de proyectos territoriales dirigidos a mujeres víctimas y los Planes de Fortalecimiento Institucional de las entidades adscritas al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas SNARIV. Diseñar e implementar los lineamientos para la incorporación del enfoque de género y diferencial en los diferentes programas institucionales, en el marco del Subcomité de Enfoque Diferencial. Aplicar criterios de priorización para el acceso a procesos de atención y reparación integral y al acompañamiento técnico e implementación de proyectos de desarrollo rural a mujeres víctimas. Identificar y atender las necesidades particulares en salud sexual y reproductiva de mujeres adolescentes y jóvenes y prevención de infecciones de transmisión sexual ITS/VIH - SIDA. Desarrollar los lineamientos para el acceso preferencial de mujeres víctimas en atención psicosocial individual, familiar y comunitaria y la prestación de servicios de salud integral, incluida la atención en salud mental. Incorporar el enfoque de género en Planes de Acción de los Comités Territoriales de Justicia Transicional. Elaborar una ruta de acceso a la justicia para que oriente a nivel territorial a los Incorporar el enfoque de género en los protocolos de retornos y reubicaciones. Elaborar una guía de derecho a la Verdad y Justicia en el marco de la Justicia Transicional.

Fuente: Elaboración propia con base en el Conpes 3784 de 2013, pp. 42-51.

En la Tabla 16 se muestran las estrategias y acciones correspondientes al Objetivo Específico 3, relacionadas con la atención psicosocial; la asistencia técnica a las entidades territoriales en la identificación de las necesidades de las víctimas y la oferta en los territorios; formación; herramientas de registro y monitoreo; variables de caracterización; vivienda; variables de género para crímenes de violencia; Justicia y Paz; justicia transicional.

Tabla 16 Estrategias y acciones para el fortalecimiento institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas

Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado: objetivo específico 3	
Estrategia 3.3. Fortalecer las capacidades institucionales e implementar acciones a nivel nacional y territorial que den respuesta a las necesidades de las mujeres víctimas en la atención, asistencia y reparación integral de sus derechos.	Brindar atención psicosocial y orientación legal a víctimas de violencia sexual con enfoque de género por medio de las Unidades Móviles. Asignar subsidios de vivienda para personas o familias víctimas del conflicto armado. Articular y coordinar estrategias interinstitucionales para la priorización de mujeres víctimas en el acceso a los programas de formación y enganche laboral, así como para el fortalecimiento de programas de generación de ingresos y fortalecimiento de unidades productivas. Diseñar e implementar herramientas para la identificación del daño y reparación integral a mujeres pertenecientes a comunidades étnicas, comunidades LGBTI y organizaciones de mujeres, con afectación de género. Apoyar, prestar asistencia técnica y hacer seguimiento al desarrollo de procesos de reparación colectiva a organizaciones de Mujeres. Diseñar e implementar herramientas con enfoque de género para los procesos de reparación individual y priorización de las mujeres víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en los planes de reparación individual. Diseñar e implementar herramientas para garantizar la atención a las necesidades específicas de las mujeres víctimas pertenecientes a diferentes etnias en los procesos de reparación individual. Revisar y adaptar los procesos de reparación a mujeres víctimas en atención a las necesidades particulares de las mujeres LGBTI. Diseñar, implementar y evaluar la política de género para la atención, persecución y judicialización de crímenes de violencia basada en género a mujeres en el marco del conflicto. Brindar asistencia técnica a las entidades territoriales en la identificación de necesidades y oferta en los territorios en el marco del SNARIV. Promover el intercambio cultural y de saberes de mujeres víctimas pertenecientes a comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras. Asistir a las entidades territoriales en el desarrollo de estrategias para el fortalecimiento de redes de mujeres víctimas del conflicto armado. Implementar estrategias para el fortalecimiento de la salud materna y neonatal de las mujeres víctimas a nivel territorial. Implementar procesos de formación y capacitación a entidades territoriales, funcionarios y contratistas de entidades para la atención de las afectaciones particulares que tienen las mujeres en el marco del conflicto armado. Implementar una estrategia territorial para la incorporación de enfoques diferencial y de género en medidas de acceso a la justicia, a partir de la identificación de las barreras de acceso de las mujeres víctimas de violencia basada en género. Asignar subsidios del programa de vivienda de interés social rural a mujeres víctimas y/o familias víctimas del conflicto armado de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y condiciones definidas por el Gobierno Nacional.
	Desarrollar herramientas para la incorporación de variables de género en los sistemas de registro, monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas de atención, asistencia y reparación integral, Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y otros instrumentos de política pública. Implementar en las entidades territoriales herramientas para monitorear y evaluar con enfoque de género los planes, programas y proyectos dirigidos a la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Implementar herramientas de monitoreo y seguimiento a la atención integral en salud a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar/sexual del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública SIVIGILA. Incorporar el enfoque diferencial y de género en el Sistema Nacional de Información Cultural SINIC. Incorporar variables para la caracterización y adecuación de herramientas de captura de información e indicadores institucionales con perspectiva de género. Diseñar indicadores de garantía efectiva de derechos a la justicia y a la verdad en el marco de la Justicia Transicional. Diseñar e implementar herramientas técnicas para la incorporación del enfoque de género en el Sistema de Información Interinstitucional de Justicia y Paz. Diseñar e implementar herramientas de monitoreo, seguimiento, evaluación y gestión de conocimiento en salud de mujeres víctimas. Incorporar el enfoque de género a los procesos de atención, persecución y judicialización de crímenes de violencia basada en género en el marco del conflicto armado.

Fuente: Elaboración propia con base en el Conpes 3487 de 2013, pp. 42-45.

De la información reportada por las entidades responsables en Departamento Nacional de Planeación[DNP], Consejería para la Equidad de la Mujer[CPEM], Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [UARIV] (2014) y Gobierno de Colombia (2015) con corte a diciembre 31 de 2014, se destacan los siguientes avances para el Objetivo Específico 3: Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado:

- La formulación de la resolución 0171 de 2014 que establece los criterios de priorización y estrategias de articulación para la entrega de atención humanitaria de transición con enfoque diferencial.
- El diseño al interior de la Unidad para las Víctimas de las recomendaciones para priorizar el enfoque de género en el acceso a la reparación integral y para la incorporación del enfoque de género en la formulación e implementación efectiva de la ruta de reparación colectiva.
- La implementación de la estrategia con enfoque de género, diferencial y de derechos para la prevención de infecciones de transmisión sexual ITS/VIH-SIDA dirigida a la población víctima del conflicto armado, específicamente a las organizaciones de mujeres víctimas.
- La realización de asesorías técnicas para el fortalecimiento de los servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes y sensibilización de los equipos operativos para la incorporación del enfoque diferencial para víctimas del conflicto.
- El diseño por parte de la Unidad para las Víctimas del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral MAARI que incorpora el enfoque diferencial y de género con el

propósito de brindar una atención integral y que atienda a las necesidades particulares de las víctimas.

- La formulación de planes de reparación individual e indemnización a mujeres víctimas de los delitos contra la libertad e integridad sexual.
- La orientación jurídica a mujeres víctimas de violencia sexual en el modelo de Unidades Móviles de Atención y Orientación a Víctimas incluidas las declaraciones en el RUV.
- La capacitación de funcionarios de las entidades presentes en las 81 Casas de Justicia existentes en el país que ejecuta la estrategia para el fortalecimiento de la atención a mujeres víctimas de violencias basadas en género y víctimas del conflicto armado.
- La incorporación del enfoque diferencial en temas estratégicos como los principios, fases generales y esquemas especiales de acompañamiento en el protocolo de retornos y reubicaciones.
- La incorporación del enfoque de género en los Planes de Acción Territorial PAT, a partir de dos criterios: la identificación de la población con jefatura femenina víctimas del conflicto armado y las medidas formuladas por la política a través de programas y proyectos.
- La implementación del Programa de Educación Financiera para la toma de decisiones responsables y conscientes sobre la adecuada inversión de los recursos de la indemnización.
- La conformación de una estrategia de generación de ingresos y enganche laboral de mujeres víctimas del conflicto armado.
- La elaboración de guías y documentos con enfoque de género:

- a) La elaboración de una guía para enlaces de asistencia que establece las pautas para la atención diferencial sin daño de los canales presenciales y no presenciales efectuada por la Unidad para las Víctimas.
- b) La elaboración de una guía metodológica del Sistema de Seguimiento y Monitoreo a la atención de víctimas del conflicto armado que tiene como propósito servir de hoja de ruta, consolidar y proveer información relacionada con la calidad de vida y salud de la población víctima y proporcionar evidencia a los responsables de la formulación de políticas, planes y programas por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- c) El desarrollo de un documento para el seguimiento y monitoreo de las violencias de género dentro y fuera del conflicto armado y la realización de asistencias técnicas en los territorios para la implementación del proceso de seguimiento también realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- La incorporación de variables que permitan analizar las afectaciones específicas de las mujeres víctimas del conflicto armado:
 - a) La elaboración de un documento con recomendaciones técnicas para el fortalecimiento de los sistemas de información y la gestión para la inclusión de estas recomendaciones en el Formulario Único de Declaración FUD efectuado por el Grupo de Mujeres y Género de la Unidad para las Víctimas.
 - b) La revisión de todos los módulos del sistema para asegurar la incorporación del enfoque de género en la información relativa a personas y asegurar que en los módulos nuevos se incorpore el enfoque de género desde la fase de diseño realizado por el Sistema Nacional de Información Cultural SINIC del Ministerio de Cultura.

c) El desarrollo de la primera versión del aplicativo SIPSEI que incluye el plan de acción y sus indicadores que pueden focalizar por grupo poblacional como “Mujer cabeza de familia” o “Mujer víctima a cargo del INCODER”.

En la Tabla 17 se indican los avances para la Estrategia 3.1 frente a las acciones establecidas en el Plan de Acción. En la Tabla 18 y la Tabla 19 lo correspondiente para la Estrategia 3.2

Tabla 17 Avances en la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado. Estrategia 3.1

Acciones Plan de Acción	Avances
Fortalecer y articular los esfuerzos de las entidades del Estado a nivel nacional y territorial para la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado. Estrategia 3.1.	
Brindar atención y ayuda humanitaria que atienda las necesidades específicas de las mujeres víctimas del conflicto armado en los componentes de su subsistencia mínima.	• La entrega de ayuda humanitaria a 6.193 mujeres víctimas por hechos diferentes al desplazamiento forzado.
Definir criterios para la entrega de atención y ayuda humanitaria con enfoque de género y enfoque diferencial a mujeres víctimas del conflicto armado.	• La formulación de la resolución 0171 de 2014 que establece los criterios de priorización y estrategias de articulación para la entrega de atención humanitaria de transición con enfoque diferencial. • El diseño al interior de la Unidad para las Víctimas de las recomendaciones para priorizar el enfoque de género en el acceso a la reparación integral y para la incorporación del enfoque de género en la formulación e implementación efectiva de la ruta de reparación colectiva.
Diseñar e implementar herramientas que permitan la priorización y atención diferencial a niñas y adolescentes lactantes, gestantes, cabeza de hogar en los programas de alimentación en la transición para hogares víctimas de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado.	• La atención priorizada y específica en el componente de alimentación en transición para niñas y adolescentes víctimas mediante la ejecución del programa de atención a madres gestantes o lactantes que incluye la asistencia y cuidado a adolescentes o mayores de 18 años en gestación y madres en periodo de lactancia.
Diseñar herramientas para el monitoreo y seguimiento de la incorporación del enfoque de género en las estrategias de atención y reparación integral a las mujeres y organizaciones de mujeres víctimas garantizando la atención de sus necesidades específicas.	• Las acciones para la atención y reparación integral en lo concerniente a la violencia sexual que es uno de los hechos victimizantes que con más frecuencia enfrentan las mujeres en el marco del conflicto armado: a) La implementación de acciones como la estrategia de reparación integral de mujeres víctimas de violencia sexual incluidas en el RUV que incluye la indemnización, atención psicosocial y participación en el programa de acompañamiento, que inició en el mes de mayo de 2014 con jornadas en 7 ciudades. b) La realización de mesas de trabajo en los Departamentos de Valle del Cauca, Meta, Cesar, Cauca y Arauca en el proceso previo a la implementación de la estrategia nacional de fortalecimiento institucional para disminuir las barreras de acceso a la interrupción voluntaria del embarazo IVE de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 15-18 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp. 33,34.

Tabla 18 Avances en la implementación de criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas, según sus particularidades.

Estrategia 3.2

Acciones Plan de Acción	Avances
Implementar criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas responda a sus particularidades étnicas, etarias, de orientación sexual e identidad de género, de origen y de discapacidad. Estrategia 3.2.	
Brindar atención psicosocial individual, familiar y comunitaria a mujeres víctimas del conflicto armado de acuerdo con los lineamientos del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas -PAPSIVI. Brindar atención en salud mental a mujeres víctimas del conflicto armado de acuerdo con los lineamientos del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas - PAPSIVI.	• La atención directa, mediante la incorporación en la ruta de generación de ingresos durante el año 2013 de 10.079 mujeres víctimas del conflicto armado vinculadas al componente Enrútate. • La atención especializada en salud mental de 9.645 mujeres. • La atención de 42.760 víctimas del conflicto armado en 17 departamentos y la ciudad de Bogotá según los lineamientos del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral PAPSIVI. • Los procesos de capacitación en resolución de duelos, apoyo mutuo y Resiliencia dirigidos a organizaciones de mujeres víctimas del conflicto armado realizados por el Ministerio de Salud en asociación con la Fundación Círculo de Estudios. • La atención a 28.469 mujeres en la Estrategia de Recuperación Emocional y Acompañamiento Psicosocial de la Unidad para las Víctimas.
De manera coordinada con las entidades que hacen parte del Subcomité de Enfoque Diferencial revisar el diseño del RUV para incluir el enfoque de orientación sexual e identidad de género.	• Las acciones para el fortalecimiento institucional desarrolladas por las diferentes entidades en la incorporación del enfoque de género: a) Las recomendaciones y ajustes al RUV del Ministerio del Interior para incorporar en el sistema las variables que registren las identidades de género y orientaciones sexuales diversas. b) El diseño de una herramienta pedagógica para la integración del enfoque de género y étnico en los Planes de fortalecimiento institucional realizado por la CPEM en el Subcomité de enfoque diferencial.
Desarrollar estrategias con enfoque de género, de derechos y diferencial, para el fortalecimiento de redes de mujeres víctimas de violencias en el marco del conflicto armado, para el apoyo mutuo, la resolución de duelos, la resiliencia y su articulación en los programas de prevención, atención y reparación integral.	• La capacitación de 63 organizaciones y 337 mujeres en apoyo mutuo, resolución de duelos, resiliencia y articulación con programas de prevención, atención y reparación integral para el fortalecimiento de las redes de mujeres víctimas de violencias en el marco del conflicto armado a cargo del Ministerio de Salud.
Desarrollar estrategias para la atención diferencial de las necesidades en salud sexual y reproductiva de las adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado a nivel territorial.	• La realización de asesorías técnicas del Ministerio de Salud y Protección Social para el fortalecimiento de los servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes.
Desarrollar estrategias con enfoque de género, diferencial y de derechos para la prevención de infecciones de transmisión sexual - ITS / VIH - SIDA dirigida a la población víctima del conflicto armado.	• La sensibilización de los equipos operativos para la incorporación del enfoque diferencial para víctimas del conflicto en Cauca, Tarazá (Antioquia), Tame (Arauca), Montelíbano y Puerto Libertador (Córdoba), Uribe (Guajira), Barbacoas (Nariño) y Tibú (Norte de Santander). • La implementación de la estrategia con enfoque de género, diferencial y de derechos para la prevención de infecciones de transmisión sexual ITS/VIH-SIDA dirigida a la población víctima del conflicto armado, específicamente a las organizaciones de mujeres víctimas.
Diseñar e implementar el modelo de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado con enfoque diferencial y de género.	• El diseño por parte de la Unidad para las Víctimas del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral MAARI que incorpora el enfoque diferencial y de género con el propósito de brindar una atención integral y que atienda a las necesidades particulares de las víctimas: a) El modelo en una primera fase se implementa en cuatro Direcciones Territoriales y en los correspondientes puntos de atención, a saber Chocó, Apartadó, Nariño y Bolívar. b) La capacitación a los enlaces de enfoque diferencial en las 20 Direcciones Territoriales.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 15-18 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp. 33,34.

Tabla 19 Avances en la implementación de criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas, según sus particularidades.

Estrategia 3.2

Acciones Plan de Acción	Avances
Implementar criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas responda a sus particularidades étnicas, etarias, de orientación sexual e identidad de género, de origen y de discapacidad. Estrategia 3.2.	
Diseñar un programa de educación financiera que incorpore el enfoque de género en el marco del programa de acompañamiento a la inversión de los recursos para la construcción de proyecto de vida.	• El diseño del programa de educación financiera y proyecto de vida para el manejo de los recursos en el proceso de indemnización, con el fin de aumentar la capacidad de la toma de decisiones responsables y conscientes sobre la adecuada inversión de los recursos y acciones que contribuyan a la reparación. • La participación de 34.749 mujeres en el Programa de Educación Financiera, toma de decisiones responsables y conscientes sobre la adecuada inversión de los recursos.
Implementar criterios con enfoque diferencial para garantizar la representación de mujeres en las Comisiones de Veeduría Comunitaria del Programa Familias en Su Tierra.	• El cumplimiento del 100% en la representación de las mujeres en las Comisiones de Veeduría Comunitaria del Programa Familias en su Tierra FEST a cargo del Departamento para la Prosperidad Social DPS.
Incorporar el enfoque de género en el protocolo de Retornos y Reubicaciones, a fin de garantizar medidas de atención específicas para las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado. Desarrollar acciones estratégicas para la priorización y la vinculación de hogares víctimas de desplazamiento forzado con jefatura única femenina en los Esquemas Especiales de Acompañamiento EEA realizados por el Grupo de Retornos y Reubicaciones.	• Las acciones en el componente de retornos y reubicación para avanzar en la priorización y atención de las necesidades particulares de las mujeres: a) La priorización y vinculación en los Esquemas Especiales de Acompañamiento de los hogares víctimas de desplazamiento forzado con jefatura única femenina. b) La asignación al 58% de hogares con jefatura ejercida por mujeres de los Esquemas Especiales de Acompañamiento de la Ruta de Retornos y Reubicaciones. c) La incorporación del enfoque diferencial en temas estratégicos como los principios, fases generales y esquemas especiales de acompañamiento en el protocolo de retornos y reubicaciones. En este componente se incorporarán instrumentos pedagógicos para la socialización del protocolo en la que se amplia información sobre enfoques diferenciales y particularmente los lineamientos para el acompañamiento a mujeres.
Promover e incidir en la inclusión efectiva del enfoque de género y derechos de las mujeres en la implementación de los Planes de Acción Territorial.	• Las acciones relacionadas con la planeación territorial: a) La incorporación del enfoque de género en el 49% de los Planes de Acción Territorial PAT, a partir de dos criterios: la identificación de la población con jefatura femenina víctimas del conflicto armado y las medidas formuladas por la política a través de programas y proyectos. b) La asesoría técnica de la CPEM para la incorporación del enfoque de género en los PAT de Meta, Buenaventura, Barrancabermeja y Norte de Santander, en este último se cualificó las acciones dirigidas a las mujeres víctimas del conflicto armado. c) La cofinanciación de 12 proyectos priorizados por el criterio del enfoque de género, con los cuales se benefician aproximadamente 9.000 mujeres en 9 municipios.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 15-18 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp. 33,34.

En la Tabla 20 y en la Tabla 21, se señalan los avances para la Estrategia 3.3 frente a las acciones establecidas en el Plan de Acción para esta estrategia.

Tabla 20 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y acciones en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas.

Estrategia 3.3

Acciones Plan de Acción	Avances
Fortalecer las capacidades institucionales e implementar acciones a nivel nacional y territorial que den respuesta a las necesidades de las mujeres víctimas en la atención, asistencia y reparación integral de sus derechos. Estrategia 3.3.	
Asignación de subsidios de vivienda de interés social rural para mujeres y/o familias víctimas del conflicto armado de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional.	• La adjudicación de 843 subsidios de vivienda de interés social rural a mujeres víctimas cabeza de hogar (junio-diciembre 2014).
Asignar subsidios familiares de vivienda en especie a familias víctimas del conflicto armado en la asignación de viviendas del programa de vivienda gratuita de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional.	• La asignación de 40.283 subsidios familiares de vivienda en especie, a mujeres víctimas del conflicto armado en el marco del Programa de Vivienda Gratuita por valor de \$1.552.067.862.321 en 125 municipios de 25 departamentos del país.
Capacitar a las entidades territoriales (departamentos) sobre la articulación de las rutas de atención a las víctimas de violencia de género y sexual en el marco del conflicto armado de acuerdo con la Ley 1448 de 2011.	• Las acciones de formación y asistencia/asesoría técnica para la incorporación del enfoque de género: a) Las acciones para fortalecer la oferta oportuna para las mujeres en los territorios de alto riesgo desde la CPEM. b) La realización de 11 asistencias técnicas territoriales a un total de 574 servidores públicos sobre articulación de las rutas de atención a víctimas de violencia de género y sexual en el marco del conflicto armado, por el Ministerio de Salud.
Desarrollar el componente Mujeres Ahorradoras en Acción incluyendo a las mujeres víctimas del desplazamiento forzado.	• La vinculación en el componente Mujeres ahorradoras en Acción de 32.315 mujeres víctimas del desplazamiento forzado. • La atención de 9.921 mujeres víctimas de desplazamiento forzado en los componentes que promueven la empleabilidad y el emprendimiento: ICE-RIE.
Desarrollar acciones que permitan la vinculación de Mujeres víctimas a componentes que promueven la empleabilidad: ICE- RIE.	• Las anteriores acciones en materia de inclusión social fueron realizadas por el DPS.
Diseñar y poner en marcha un componente de atención psicosocial y orientación legal a víctimas de violencia sexual con enfoque de género dentro de la estrategia interinstitucional de la Unidad Móvil de atención y orientación a las víctimas de conflicto armado.	• La atención en recuperación emocional de 360 mujeres en seis regiones del país durante el 2014 en la implementación del componente de atención psicosocial y orientación legal a víctimas de violencia sexual con enfoque de género de la estrategia interinstitucional de la Unidad Móvil de atención y orientación a las víctimas del conflicto armado del Ministerio de Justicia y del Derecho. • La atención de 22.614 mujeres víctimas de diferentes tipos de violencias en el conflicto armado en el esquema de recuperación emocional a nivel individual y grupal reportada por la Unidad para las Víctimas. • La orientación jurídica a 506 mujeres víctimas de violencia sexual en el modelo de Unidades Móviles de Atención y Orientación a Víctimas incluidas las declaraciones en el RUV, esta acción es liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y con la participación de la Defensoría del Pueblo y la Unidad para las Víctimas.
Divulgar los criterios para la inclusión de las mujeres víctimas en la oferta del Ministerio de cultura a través del Programa Nacional de Concertación y el Programa Nacional de Estímulos.	• La ejecución de acciones de divulgación: a) La presentación de la Resolución 805/2012 de la Unidad Nacional de Protección UNP con organizaciones de mujeres que hacen parte del Comité de seguimiento del Auto 092 en Cartagena, en Sincelajo con mujeres Afrodescendientes y en Tolú Viejo con mujeres indígenas de la comunidad Zenú. b) El intercambio de experiencias de mujeres víctimas del Programa Bogando en el Saber, durante la vigencia 2013 de mujeres víctimas de Bojayá a Palenque de San Basilio y de Mampuján a Bogotá y a Quibdó y la Jornada cultural de transmisión de saberes tradicionales mediante un diálogo sobre la palabra de la mujer alrededor de conocimientos tradicionales durante la conmemoración del día internacional de la mujer con el fin de encontrar puntos de encuentro en el proceso de transmisión de saberes y conocimiento en la vigencia 2014. Estas acciones realizadas por el Ministerio de Cultura.
Implementar, en el marco del Programa Bogando en el Saber, un componente de intercambio de experiencias de mujeres víctimas.	

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 15-18 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp. 33,34.

Tabla 21 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y acciones en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas.

Estrategia 3.3

Acciones Plan de Acción	Avances
Fortalecer las capacidades institucionales e implementar acciones a nivel nacional y territorial que den respuesta a las necesidades de las mujeres víctimas en la atención, asistencia y reparación integral de sus derechos. Estrategia 3.3.	
Garantizar la vinculación y entrega de incentivos de educación y salud para familias cuya madre titular sea víctima de desplazamiento forzado. Garantizar la entrega de incentivos de Jóvenes en Acción para mujeres víctima de desplazamiento forzado.	• La entrega de incentivos en educación y salud en el programa Familias en Acción. El 87% de las familias desplazadas durante el año 2013 tenían como titular a una mujer y en el 2014 este porcentaje estuvo en el 86%. • El 18% de las personas inscritas en el programa Jóvenes en Acción corresponde a mujeres víctimas.
Articular y coordinar las estrategias para priorizar el acceso de mujeres víctimas del conflicto armado en la ruta de empleo rural y urbano, en el marco de la reparación, y con el ánimo de fortalecer sus capacidades para entrar a competir en el mercado laboral en igualdad de condiciones; lo anterior dando prelación a los programas de formación y enganche del Acuerdo de voluntades firmado entre UARIV - SENA - Bancoldex - Min. Comercio - DPS - Min. Trabajo.	• El diagnóstico elaborado por el Ministerio de Trabajo sobre la realidad laboral de las mujeres en las zonas rurales especialmente de quienes han enfrentado el conflicto armado. • Las acciones de formación para el trabajo complementarias a los programas para la generación de ingresos: a) La celebración de 4 contratos y de un convenio de cooperación internacional para promover cursos de formación a la medida con duración mínima de 6 meses, en los cuales participaron 2.232 mujeres víctimas en fase de reparación o en transición a la misma y que corresponde al 54% del total de beneficiarios del Ministerio de Trabajo en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cartagena, Manizales, Medellín, Montería y Pereira. b) La creación mediante resolución del componente estratégico “Equidad e igualdad de oportunidades” en la Política de Fomento del Bienestar y Liderazgo del Aprendiz SENA.
Identificar las necesidades específicas de las mujeres víctimas de violencia basada en género, en el marco de la reparación individual, para coordinar acciones de oferta institucional.	• La formulación de 59.372 planes de reparación individual a mujeres y la indemnización de 2.081 mujeres víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual.
Priorizar la construcción del plan de reparación individual a las mujeres víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual, según criterios establecidos por la Unidad de Víctimas. Coordinar y apoyar el alistamiento, concertación y desarrollo de los procesos de reparación colectiva con organizaciones de mujeres con énfasis en el enfoque de género y derechos de las mujeres.	• La indemnización de 584 mujeres víctimas del delito contra la libertad e integridad sexual por monto de \$ 10.380.495.050 en el año 2013 de las cuales 234 mujeres tenían Planes individuales de reparación elaborado y en la vigencia 2014 había indemnizado a 1.000 mujeres por delitos contra la libertad e integridad sexual por un monto de \$ 18.480.000.000 de las cuales 591 tenían Planes individuales de reparación elaborado. Al momento de elaboración del informe en 2014 se encontraban en proceso de reparación colectiva nueve organizaciones de mujeres, de las cuales 4 ya tenían su plan de reparación aprobado. Estas acciones fueron reportadas por la Unidad para las Víctimas.
Atender adultos víctimas del conflicto armado en programas de alfabetización, dando prioridad a mujeres víctimas de la violencia.	• La participación de 75.000 mujeres en el programa de alfabetización y la inclusión de contenidos y aspectos relacionados con equidad de género en los distintos procesos adelantados para la atención educativa de la población víctima para fortalecer el acceso y la permanencia de las mujeres víctimas en el sistema educativo, por parte del Ministerio de Educación.
Capacitar a los funcionarios públicos y administrativos de 81 Casas de Justicia en 27 departamentos del país, en atención jurídica y psicosocial a mujeres víctimas de violencias basadas en el género, incluyendo la atención jurídica y psicosocial a mujeres víctimas del conflicto armado	• La capacitación en atención a mujeres víctimas de violencias basadas en género, incluyendo víctimas de conflicto armado de 2.175 funcionarios de las entidades presentes en las 81 Casas de Justicia existentes en el país que ejecuta la estrategia para el fortalecimiento de la atención a mujeres víctimas de violencias basadas en género y víctimas del conflicto armado, y el proyecto de reconciliación que acompaña y asesora a 6 Comités de Justicia Transicional en la incorporación del enfoque de género en sus planes de acción. Estas dos acciones fueron reportadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 15-18 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp. 33,34.

En la Tabla 22, se exponen los avances para la Estrategia 3.4 frente a las acciones establecidas en el Plan de Acción para esta estrategia.

Tabla 22 Avances en la inclusión de variables de género en los sistemas de información en la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas.
Estrategia 3.4

Acciones Plan de Acción	Avances
Incluir variables de género y diferenciales en los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los planes y programas institucionales orientados a la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas. Estrategia 3.4.	
Elaborar recomendaciones para el fortalecimiento de los sistemas de información en la incorporación del enfoque de género en la Red Nacional de Información y los Sistemas de Gestión Institucional. Establecer los lineamientos de monitoreo, seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento en salud de la situación de las mujeres víctimas del conflicto armado.	• La elaboración de guías y documentos con enfoque de género: a) La elaboración de una guía para enlaces de asistencia que establece las pautas para la atención diferencial sin daño de los canales presenciales y no presenciales efectuada por la Unidad para las Víctimas. b) La elaboración de una guía metodológica del Sistema de Seguimiento y Monitoreo a la atención de víctimas del conflicto armado que tiene como propósito servir de hoja de ruta, consolidar y proveer información relacionada con la calidad de vida y salud de la población víctima y proporcionar evidencia a los responsables de la formulación de políticas, planes y programas por el Ministerio de Salud y Protección Social. c) El desarrollo de un documento para el seguimiento y monitoreo de las violencias de género dentro y fuera del conflicto armado y la realización de asistencias técnicas en los territorios para la implementación del proceso de seguimiento también realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social.
Formular recomendaciones para el diseño, incorporación y/o uso de variables de género que contribuyan a superar los vacíos de información sobre la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado así como sobre sus afectaciones al interior del Sistema de Información del SNARIV y del RUV. Incluir dentro del Sistema Nacional de Información Cultural SINIC, la categoría de identificación del enfoque de género. Adecuar las herramientas de captura de información e indicadores institucionales con perspectiva de género, con el fin de que los sistemas de información evidencien la condición y el género de los beneficiarios	• La incorporación de variables que permitan analizar las afectaciones específicas de las mujeres víctimas del conflicto armado: a) La elaboración de un documento con recomendaciones técnicas para el fortalecimiento de los sistemas de información y la gestión para la inclusión de estas recomendaciones en el Formulario Único de Declaración FUD efectuado por el Grupo de Mujeres y Género de la Unidad para las Víctimas. b) La revisión de todos los módulos del sistema para asegurar la incorporación del enfoque de género en la información relativa a personas y asegurar que en los módulos nuevos se incorpore el enfoque de género desde la fase de diseño realizado por el Sistema Nacional de Información Cultural SINIC del Ministerio de Cultura c) El desarrollo de la primera versión del aplicativo SIPSEI que incluye el plan de acción y sus indicadores que pueden focalizar por grupo poblacional como “Mujer cabeza de familia” o “Mujer víctima a cargo del INCODER”.
Priorizar la construcción del plan de reparación individual a las mujeres víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual, según criterios establecidos por la Unidad de Víctimas.	• La implementación a cargo de la Unidad para las Víctimas de la Estrategia de Reparación Integral a Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en el marco del conflicto, mediante sesiones en las que se beneficiaron 528 mujeres realizadas en: a) Barranquilla en las participaron mujeres de Atlántico, Magdalena y Bolívar. b) Apartadó. c) Cali. d) Medellín. e) Sincelejo. f) Pasto. g) Bogotá.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 15-18 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp. 33,34.

2.2.2 Avances en la generación y fortalecimiento de estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres y garantías de no repetición.

Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres y garantías de no repetición corresponde al Objetivo Específico 1. Comprende acciones frente a la violencia basada en género relacionadas con dinámicas de control sobre el cuerpo y el ejercicio de sus roles de género, y acciones frente a las afectaciones específicas ante la ocurrencia de hechos victimizantes. Las primeras están dirigidas a la promoción de la incorporación del enfoque de género y diferencial en los Planes Integrales de Prevención y Protección de Derechos Humanos, y en los Planes de Prevención Territorial y Planes de Acción Territorial; la asistencia a nivel territorial del Plan por una Vida Libre de Violencias y el diseño e implementación de un mecanismo de seguimiento a la ejecución del componente para prevenir las violencias de género en la aplicación del programa de reintegración en el marco del Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz.

Frente a las afectaciones específicas, se establecen acciones de formación a mujeres víctimas en los trámites administrativos de los procesos de restitución de tierras; el ajuste de la metodología de los planes de contingencia para la incorporación del enfoque de género y derechos de las mujeres teniendo en cuenta la etapa del ciclo vital y condiciones de discapacidad y la coordinación de acciones para la prevención del despojo en zonas donde se lleva a cabo procesos de restitución de tierras. Las estrategias y acciones concretas para el Objetivo Específico 1 se presentan en la Tabla 23.

Tabla 23. Estrategias y acciones para la prevención de riesgos y vulneraciones a las mujeres víctimas

Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres, y garantías de no repetición: objetivo específico 1	
Estrategia 1.1. Implementar acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización	Diseñar, ajustar e implementar mecanismos, estrategias, protocolos de atención y rutas de acción frente a la violencia sexual de las mujeres y elaborar criterios y guías para la orientación y atención directa de casos de mujeres, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual, violencia basada en género y otros hechos victimizantes asociados a este Implementar criterios para la priorización de casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado. Capacitar a servidores públicos en materia de DDHH y rutas de atención frente a los delitos contra la libertad y la integridad sexual. Acompañar y formar a las líderes de organizaciones de víctimas en materia de protección de derechos y medidas de atención a casos de violencia sexual ocurridos en el marco del conflicto armado. Diseñar e implementar estrategias pedagógicas en salud sexual y reproductiva y en derechos sexuales, incluido el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias. Implementar una estrategia de acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual. Diseñar orientaciones para el manejo de archivos de casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado.
	Acciones frente a la violencia basada en género relacionadas con dinámicas de control sobre su cuerpo y el ejercicio de sus roles de género: Promover la incorporación del enfoque de género y diferencial en los Planes Integrales de Prevención y Protección de Derechos Humanos y en los Planes de Prevención Territorial y Planes de Acción Territorial; Asistir el desarrollo territorial del Plan por una Vida Libre de Violencias; Diseñar e implementar lineamientos para la investigación y atención de delitos de violencia basada en género y revisión de casos y atención priorizada; Formar y capacitar a las personas encargadas de la atención directa y la reparación integral de las víctimas en enfoque diferencial, enfoque de género, prevención de VBG y acción sin daño; Diseñar e implementar en el marco del Comité de Coordinación Interinstitucional de Justicia y Paz, un mecanismo de seguimiento a la implementación del componente para prevenir las violencias de género en la aplicación del programa de reintegración. Acciones frente a las afectaciones específicas ante la ocurrencia de hechos victimizantes: Desarrollar investigaciones que contribuyan al esclarecimiento y visibilización de los impactos diferenciales de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado; Formar a mujeres víctimas en relación con los trámites administrativos de los procesos de restitución de tierras; Ajustar la metodología de los planes de contingencia para la incorporación del enfoque de género y derechos de las mujeres, teniendo en cuenta la etapa del ciclo vital y condiciones de discapacidad; Coordinar acciones para la prevención del despojo en zonas donde se lleva a cabo procesos de restitución de tierras.
Estrategia 1.2. Desarrollar intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo.	Implementar el Programa de Protección de Derechos de las Mujeres indígenas en situación de desplazamiento y en riesgo. Implementar una estrategia de seguimiento al cumplimiento de medidas complementarias a mujeres víctimas con medidas de protección y de incidencia en los espacios de decisión interinstitucional. Desarrollar estrategias de auto-seguridad y auto-protección con mujeres víctimas que hacen parte del programa de protección, que incluyan la difusión de mecanismos de protección con enfoque de género. Diseñar e implementar un protocolo de litigio diferencial de documentación casos y elaborar demandas de restitución tierras mujeres, adolescentes y niñas. Desarrollar una estrategia de articulación interinstitucional para la recolección, complementación y/o suministro de información probatoria en la documentación de los casos de las mujeres afectadas. Desarrollar un programa especial de protección para las líderes que hacen parte de las mesas de participación. Diseñar e implementar un mecanismo de seguimiento al Programa Protección a la Mujer Indígena Desplazada. Desarrollar procesos de atención diferencial para la protección especializada de niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, en las modalidades institucional y familiar.
Estrategia 1.3. Implementar acciones para la protección integral de las mujeres víctimas	

Fuente: Elaboración propia con base en el Conpes 3487 de 2013 pp. 43,44.

De la información reportada por las entidades responsables en [DNP], [CPEM] y [UARIV] (2014) y Gobierno de Colombia (2015) con corte a diciembre 31 de 2014, se subrayan los siguientes avances para el Objetivo Específico 1: Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres, y garantías de no repetición:

- El fortalecimiento de las estrategias de prevención de la discriminación y revictimización en los procesos de atención y asesoría, para garantizar la atención diferencial a mujeres víctimas a través del impulso a espacios de formación y capacitación de funcionarios.
- La incorporación de la atención diferencial en los programas de protección de las Unidades Móviles en el Programa de Atención a niños, niñas y adolescentes y acompañamiento psicosocial a niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado.
- El diseño de la plataforma para el programa “Atención Integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual”, dirigida a personal médico de las EPS y de Medicina Legal.
- La atención a través de la estrategia de acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual. Esta estrategia se desarrolla con el apoyo de Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, Sisma Mujer, Casa de la Mujer y Ruta Pacífica de las Mujeres.
- La capacitación de mujeres lideresas que hacen parte de las mesas departamentales de participación en derechos; rutas de protección; y en medidas de atención primaria y autoprotección en casos de violencia sexual.
- La asesoría a entidades territoriales para la inclusión del enfoque de género en los planes de prevención territorial.

- La generación de sinergias institucionales para la prevención temprana y urgente.
- El fortalecimiento del sector educativo en el componente de prevención, el acompañamiento y la identificación de los riesgos, realizado por el Ministerio de Educación Nacional para desarrollo de Planes Escolares de Gestión del Riesgo PEGR.
- La prestación del servicio educativo a través de modelos educativos flexibles en situaciones que afecten o puedan afectar la garantía del derecho a la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes vulnerables o víctimas del conflicto armado interno.
- La elaboración por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica CNMH del “protocolo para el manejo de archivos de violencia sexual en el marco del conflicto armado”.
- La implementación del programa de priorización de los delitos de violencia basada en género en todos los despachos adscritos a la Unidad Nacional para la Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación.
- El desarrollo de investigaciones que contribuyan al esclarecimiento y visibilización de los impactos diferenciales de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado.
- El establecimiento de un protocolo de litigio diferencial para los trámites de casos en la etapa judicial que contiene lineamientos para priorizar a las pretensiones con enfoque diferencial y las acciones previstas para la fase judicial y postfallo.

En la Tabla 24, se presentan los avances frente a las acciones establecidas para la Estrategia 1.1 en el Plan de Acción. En la Tabla 25 y en la Tabla 26 lo pertinente para la Estrategia 1.2

Tabla 24 Avances en la implementación de acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización. Estrategia 1.1

Acciones Plan de Acción	Avances
Implementar acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización. Estrategia 1.1.	
Gestionar acuerdos interinstitucionales para identificar y analizar casos de violencia sexual ocurridos contra mujeres víctimas del conflicto armado, para impulsar su investigación, juzgamiento y sanción.	• La elaboración de 5 planes de acción suscritos con entidades territoriales y nacionales en desarrollo de la Estrategia Interinstitucional de lucha contra la impunidad y atención integral a las víctimas de violencia basada en género especialmente las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado.
Capacitar a mujeres líderes de organizaciones de víctimas inscritas en los espacios de participación en derechos, rutas de protección y en medidas de atención primaria y autoprotección en casos de violencia sexual.	• La capacitación de mujeres lideresas que hacen parte de las mesas departamentales de participación en derechos, rutas de protección y en medidas de atención primaria y autoprotección en casos de violencia sexual.
Diseñar e implementar mecanismos para la capacitación coyuntural y extracurricular a miembros de la fuerza pública sobre el delito de violencia sexual, en el marco del conflicto, y desarrollar un mecanismo que permita el seguimiento de denuncias sobre este delito ante las autoridades competentes.	• Las acciones de formación y capacitación dirigidas a funcionarios tales como: a) el diplomado virtual para la prevención de la violencia intrafamiliar, sexual y comunitaria sobre mujeres víctimas del desplazamiento. b) la capacitación a 90 integrantes de la fuerza pública (militares y policías) acerca del delito de violencia sexual en el marco del conflicto armado. c) la participación de 50 operadores judiciales en jornada de trabajo que incluye el análisis del delito de violencia sexual en el marco del conflicto armado. • La elaboración de una directiva permanente por parte del Ministerio de Defensa para el seguimiento a quejas en casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado.
Diseñar un protocolo para el manejo de archivos sobre casos de violencia sexual ocurridos en el marco del conflicto armado.	• La elaboración por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica CNMH del “protocolo para el manejo de archivos de violencia sexual en el marco del conflicto armado” como parte del cumplimiento de las medidas reparadoras adoptadas en sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá contra miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia AUC. Este protocolo será validado con las víctimas de violencia sexual reconocidas en dicho proceso y con la OFP.
Diseño e implementación de una estrategia de acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual a través de las organizaciones de mujeres que hayan apoyado y tengan experiencia en estos procesos, que incluya un componente especial para mujeres víctimas del conflicto armado, sus núcleos familiares y comunidades.	• La atención en acompañamiento psicosocial del Ministerio de Justicia y del Derecho de 1.697 mujeres en 10 departamentos. Este acompañamiento es fundamental en lo referente a la prevención y atención de casos de mujeres víctimas de violencia sexual. Las acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización se realizaron en zonas donde históricamente se han presentado hechos de violencia sexual en el marco del conflicto armado.
Socializar criterios en el trabajo que desarrolla la Unidad Nacional de Justicia y Paz para la priorización de casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado con los fiscales que no han implementado aún los criterios de priorización y con el SNARIV.	• La implementación del programa de priorización de los delitos de violencia basada en género en todos los despachos adscritos a la Unidad Nacional para la Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación.
Diseñar e implementar estrategias didácticas y pedagógicas en salud sexual y reproductiva y en derechos sexuales, incluido el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, que vincule a las mujeres víctimas del conflicto armado.	• El diseño de la plataforma para el programa “Atención Integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual”, dirigida a personal médico de EPS a cargo del SENA en articulación con el Ministerio de Salud. • La certificación a 952 aprendices de Medicina Legal; a diciembre de 2014, en este programa.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 4-8 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, p.30.

Tabla 25 Avances en el desarrollo de intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo.

Estrategia 1.2

Acciones Plan de Acción	Avances
Desarrollar intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo. Estrategia 1.2.	
Capacitar a los funcionarios de la FCN que atienden los modelos de gestión en temas de mujeres víctimas de VBG en el marco del conflicto armado.	• La capacitación y formación de los funcionarios públicos sobre derechos humanos de las mujeres y enfoque de género para la prevención de riesgos. a) 539 funcionarios de la Fiscalía General de la Nación fueron formados y/o capacitados en violencias de género; atención a víctimas del conflicto armado; derechos humanos; conflicto armado y enfoque diferencial; derechos humanos de las mujeres y enfoque de género para el acceso a la justicia. b) 385 funcionarios de la UNP fueron capacitados en enfoque diferencial de género, derechos humanos y derechos de las víctimas del conflicto armado.
Diseñar e Implementar capacitaciones, con enfoque diferencial dirigidas a funcionarios de la UNP en temas relacionados con los derechos humanos, y derecho de las víctimas del conflicto armado.	
Desarrollar investigaciones que contribuyan al esclarecimiento y visibilización de los impactos diferenciales de la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado.	• La reconstrucción de memorias locales de mujeres víctimas directas e indirectas de accidentes por minas antipersonal MAP, municiones sin explotar MUSE y artefactos explosivos improvisados AEI. • La caracterización y el fortalecimiento de procesos de memoria histórica de organizaciones y personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas víctimas del conflicto armado. • La co-investigación con la OFP como parte de las medidas de reparación simbólica del Plan de Reparación colectiva de esta organización.
Diseñar e implementar estrategias orientadas a la inclusión del enfoque de género en los Planes de prevención territorial.	• La asesoría a dos gobernaciones para la inclusión del enfoque de género en los planes de prevención territorial. • El diseño de dos planes de acción para la implementación del plan por una vida sin violencias.
Ajustar la metodología de los planes de contingencia para la incorporación del enfoque de género y derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado, teniendo en cuenta la etapa del ciclo vital y condiciones de discapacidad.	• La elaboración de un documento técnico que presenta la estrategia para la inclusión de la perspectiva de género en los planes integrales de prevención y protección de los derechos humanos. • La elaboración de un documento técnico que contiene las recomendaciones para la incorporación del enfoque de género en la metodología para la construcción de los planes de contingencia para los entes territoriales en el país y se brindó asesoría a los entes territoriales con estas recomendaciones
Diseñar y desarrollar herramientas de divulgación para el Programa Especial para la Atención Preferencial de las mujeres, niñas y adolescentes en los trámites administrativos del proceso de restitución.	• La construcción de un plegable y una cartilla del Programa Especial para la Atención preferencial de mujeres, niñas y adolescentes de la Unidad Administrativa de Gestión Especial de Restitución de Tierras Despojadas como herramienta de divulgación.
Diseñar un mecanismo de seguimiento a la implementación del componente para prevenir las violencias de género, en la aplicación del programa de reintegración para postulados de Justicia y Paz privados de la libertad.	• El ingreso de 1.650 personas al sistema de información de Justicia y Paz. • La imputación de 450 hechos de violencia basada en género a los postulados priorizados, de los cuales 391 tenían audiencia concentrada al momento de la elaboración del informe en 2014.
Fortalecimiento del grupo de trabajo de violencia basada en género en la Unidad Nacional de Justicia y Paz para la atención de situaciones priorizadas de VBG en el marco del conflicto.	
Diseño e implementación de una estrategia de acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual a través de las organizaciones de mujeres que hayan apoyado y tengan experiencia en estos procesos, que incluya un componente especial para mujeres víctimas del conflicto armado, sus núcleos familiares y comunidades.	• La atención de 1.498 mujeres a través de la estrategia de acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho Esta estrategia se desarrolla con el apoyo de Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz, Sisma Mujer, Casa de la Mujer y Ruta Pacífica de las Mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 4-8 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, p.30.

Tabla 26 Avances en el desarrollo de intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo.

Estrategia 1.2

Acciones Plan de Acción	Avances
Desarrollar intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo. Estrategia 1.2.	
Fortalecer al sector educativo para generar las condiciones necesarias de gestión y respuesta a situaciones que afecten el goce efectivo del derecho a la educación a poblaciones vulnerables, priorizando la atención a las víctimas del conflicto armado.	• La generación de sinergias institucionales para la prevención temprana y urgente: a) 16 entidades territoriales conformaron redes o mesas territoriales de educación en emergencias con la participación de instituciones y organizaciones no gubernamentales. b) 91 secretarías de educación consolidaron los comités internos de educación en emergencias. • El fortalecimiento del sector educativo en el componente de prevención y el acompañamiento y la identificación de los riesgos realizado por el Ministerio de Educación Nacional en 220 instituciones educativas en este periodo (2013-2014) que sirven de insumo para desarrollo de Planes Escolares de Gestión del Riesgo PEGR.
Fortalecer al sector educativo para generar las condiciones necesarias de gestión y respuesta a situaciones que afecten el goce efectivo del derecho a la educación a poblaciones vulnerables, priorizando la atención a las víctimas del conflicto armado. Atender niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 5 a 17 años víctimas del conflicto armado con modelos educativos flexibles.	• La implementación del Proyecto de Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión del Sector Educativo a cargo del Ministerio de Educación Nacional dirigido a las secretarías de educación, para asegurar la prestación del servicio educativo en situaciones que afecten o puedan afectar la garantía del derecho a la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes vulnerables o víctimas del conflicto armado interno. • La cobertura de 138.110 menores víctimas vinculadas al sistema educativo mediante modelos educativos flexibles.
Implementar la estrategia de formación, dirigida a operadores judiciales en investigación, juzgamiento y sanción de violaciones a los Derechos Humanos, infracciones al DIH, delitos contra la libertad e integridad sexual de las mujeres víctimas del conflicto armado.	• El fortalecimiento de las estrategias de prevención de la discriminación y revictimización en los procesos de atención y asesoría para garantizar la atención diferencial a mujeres víctimas, a través del impulso a espacios de formación y capacitación a funcionarios: a) La formación de 170 operadores judiciales en investigación, juzgamiento y sanción de violaciones a DDHH y DIH a cargo de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. b) La capacitación de servidores públicos del ICBF, en convenio con la Universidad Externado de Colombia en un diplomado virtual en el tema de atención a mujeres, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado. c) La capacitación a funcionarios de la Dirección Nacional de Protección y Asistencia y Dirección de Fiscalías Nacionales de DDHH y DIH de la Fiscalía General de la Nación en la aplicación de los lineamientos para la atención diferenciada a grupos poblacionales y modelos de gestión en temas de mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 4-8 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, p.30.

En la Tabla 27 y en la Tabla 28 se indican los avances para la Estrategia 1.3 frente a las acciones establecidas en el Plan de Acción para esta estrategia.

Tabla 27 Avances en la implementación de acciones para la protección integral de las mujeres víctimas. Estrategia 1.3

Acciones Plan de Acción	Avances
Implementar acciones para la protección integral de las mujeres víctimas. Estrategia 1.3.	
Desarrollar estrategias de acompañamiento psicosocial dirigida a niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado en el ámbito familiar y comunitario para la generación de entornos protectores y la contribución a la garantía y restitución de sus derechos.	La incorporación de la atención diferencial en los diferentes programas del ICBF con los siguientes resultados: • La atención de 41.495 niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado en los programas de protección Unidades Móviles, Programa de Atención a niños, niñas y adolescentes desvinculados y proceso administrativo de restablecimiento de derechos. • El acompañamiento psicosocial 40.216 niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado.
Diseñar una estrategia de difusión a nivel nacional de las rutas de protección y asistencia de las mujeres víctimas del conflicto, dirigido a víctimas organizadas y no organizadas con el apoyo de las subcomité de prevención, protección y medidas de no repetición.	La difusión de programas, rutas y mecanismos: • La publicación de la cartilla “Déjala Volar” iniciativa de difusión de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el marco de la Ley de Víctimas; un Folleto para la difusión de rutas de protección y el acceso a programas de protección y la revista “Mujeres rumbo a la reparación” que es una estrategia de comunicación masiva para víctimas organizadas y no organizadas. • La creación de la web mujereslideresporlareparacion.com. • La suscripción del convenio de URT & UARIV & CNMH para el intercambio de información y articulación para la documentación y contextualización de casos de reclamación de tierras de mujeres y niñas.
Diseñar y aplicar un protocolo de litigio diferencial para la documentación de casos y elaboración de demandas en favor de mujeres, niñas y adolescentes víctimas.	• El protocolo de litigio diferencial para los trámites de casos en la etapa judicial que contiene lineamientos para priorizar pretensiones de casos de género derechos de las mujeres, discapacidad, niñez y adolescencia, con acciones previstas para la fase judicial y postfallo a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras.
Implementar el Programa de Protección de Derechos de las Mujeres indígenas en situación de desplazamiento y en riesgo.	Las medidas de protección: • La implementación en 17 departamentos del programa de protección de derechos de las mujeres indígenas en situación de desplazamiento y en riesgo. • La realización de 5 sesiones del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas CERREM en el 2013 y 2 sesiones de CERREM en el 2014 para la fecha del reporte. • La implementación de medidas de protección para las 426 mujeres a quienes se les había diagnosticado riesgo extremo o extraordinario.
Implementar medidas de protección para mujeres cuyo riesgo haya sido ponderado como extremo o extraordinario. Realizar las reuniones periódicas del CERREM especial para mujeres.	
Desarrollar una estrategia de formación para mujeres indígenas víctimas del conflicto, que incluya aspectos relacionados con: rutas de atención frente a violencia sexual, medidas de protección, derechos humanos y participación de las mujeres indígenas.	La formación/capacitación de mujeres: • 30 acciones formativas en rutas de atención frente a la violencia sexual, medidas de protección, derechos humanos y participación a 300 mujeres indígenas víctimas del conflicto armado. • 4 talleres de auto seguridad y autoprotección con enfoque diferencial de género dirigido a las beneficiarias del programa de protección.
Realizar tres (3) talleres de autoseguridad y autoprotección con enfoque diferencial de género - mujer para las beneficiarias del programa de protección, priorizando los departamentos donde se presente mayor vulnerabilidad.	

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 4-8 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, p.30.

Tabla 28 Avances en la implementación de acciones para la protección integral de las mujeres víctimas. Estrategia 1.3

Acciones Plan de Acción	Avances
Implementar acciones para la protección integral de las mujeres víctimas. Estrategia 1.3.	
Implementar una estrategia de acompañamiento a niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado para el acceso y conocimiento de sus derechos y de la oferta de servicios institucionales responsables de la atención y asistencia por medio de Unidades Móviles.	La atención diferenciada: • La focalización de la atención de niñas y adolescentes víctimas a través de la ruta de atención que incluye el sistema educativo, salud, Comisarias de familia, Policía, Fiscalía, CAIVAS. • La atención especializada en las Unidades Móviles del ICBF a 38.316 niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado, de las cuales 11.775 eran niñas entre los 0 y 5 años, 16.291 niñas de 6 a 12 años y 10.250 adolescentes.
Realizar el seguimiento al cumplimiento de medidas complementarias a mujeres víctimas con medidas de protección y de incidencia en los espacios de decisión interinstitucional para la articulación de acciones que respondan efectivamente a las necesidades de las mujeres víctimas del conflicto armado (CERREM de mujeres, mesa de garantías, CIDH).	Las medidas complementarias para dar respuesta a las necesidades y particulares afectaciones de las mujeres víctimas del conflicto armado: • El otorgamiento a las mujeres del 45% de los cupos en los modelos educativos flexibles. • El fortalecimiento de 94 secretarías de educación en la implementación de programas transversales de derechos humanos y enfoque de género. • El diseño e implementación de un programa de prevención y protección frente a las violencias contra la mujer, la juventud, la niñez y los adultos mayores indígenas y un sistema de registro de las violaciones de los derechos de mujeres y niños indígenas en coordinación con las autoridades indígenas. • El trámite de 262 solicitudes de protección para predios en los que las titulares son mujeres víctimas.
Diseñar e implementar la estrategia de apoyo a iniciativas de mujeres víctimas del conflicto armado en el marco de lo planteado por la Corte Constitucional del auto de seguimiento 092 de 2008, por medio de seis (6) proyectos implementados.	• El apoyo de la Unidad para las Víctimas a 10 iniciativas locales orientadas a restablecer la dignidad de las mujeres víctimas, 5 de las cuales corresponden a espacios de reparaciones colectivas, entre las que se señalan las siguientes: a) La jornada de apoyo psicosocial para la toma de declaración de mujeres víctimas en el contexto de la Ruta de Reparación Individual en Cúcuta. b) La exposición de la producción artística de la estrategia “Ni con el pétalo de una Rosa” en Quibdó. c) El fortalecimiento a las mujeres víctimas por el delito de libertad e integridad sexual en derechos humanos y procesos psicosocial en Sincelejo. d) El acto simbólico de reconocimiento y dignificación a la organización ANMUCIC. e) El acto de entrega oficial de la sede del Sujeto de Reparación Colectiva Narrar para Vivir. f) La implementación por sesiones de la Huerta del Perejil del sujeto AFROMUPAZ. g) La participación del sujeto OFP en el proyecto arte vida y dignidad.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 4-8 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, p.30.

2.2.3 Avances en la participación y promoción del ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales.

Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales corresponde al Objetivo Específico 2. Algunas de las acciones de este objetivo comprenden: Frente a procesos institucionales y escenarios de participación, el diseño de mecanismos de participación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes y mujeres en la oferta orientada a la atención y restablecimiento de sus derechos; el diseño e implementación con organizaciones de mujeres de herramientas de justicia transicional; el desarrollo de espacios de diálogo con organizaciones de mujeres para la recepción de sus propuestas e incidencia en las políticas públicas que atiendan sus derechos a la atención, asistencia y reparación integral, entre otras.

En cuanto al apoyo técnico y fortalecimiento de la participación de mujeres organizadas y no organizadas las acciones corresponden al acompañamiento y asistencia técnica a la participación de las mujeres víctimas en la formulación e implementación de la política pública dirigida a garantizar sus derechos; el diseño de un mecanismo de participación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los diferentes espacios dispuestos por la ley; el apoyo técnico y operativo para la conformación de redes de organizaciones de mujeres; la formación, capacitación y fortalecimiento de las capacidades para la incidencia política de las mujeres víctimas y líderes en concordancia con sus derechos a la participación.

En el Tabla 29 se presentan las estrategias y acciones para el Objetivo Específico 2.

Tabla 29 Estrategias para la participación y promoción del ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas

Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales: objetivo específico 2	
Estrategia 2.1. Fortalecer las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de mujeres en contextos de conflicto armado.	Elaborar estudios y documentos de análisis sobre las prácticas de discriminación a las mujeres, y diseñar herramientas pedagógicas para la divulgación de los resultados. Realizar intervenciones diferenciales en atención y restablecimiento de derechos de niñas y adolescentes víctimas, en las modalidades institucional y familiar, para contrarrestar acciones de discriminación y diversas violencias que han enfrentado. Implementar estrategias de formación y capacitación a servidores públicos y contratistas en la aplicación del enfoque de género en sus acciones, particularmente en lo que corresponde a la aplicación de la Ley 1448 de 2011. Fortalecer a las mujeres víctimas que hacen parte o no de organizaciones sociales, en el ejercicio de sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la salud. Desarrollar herramientas y piezas comunicativas e implementar estrategias de divulgación sobre: (a) las afectaciones y daños causados a las mujeres en el marco del conflicto armado; (b) las experiencias de participación e incidencia de las mujeres víctimas y en riesgo de serlo; y (c) las metodologías que hagan visible la reconstrucción de la memoria, la voz y la participación de las mujeres en estos procesos. Publicar y divulgar investigaciones de historias matris (Historias de mujeres) donde se reconozcan a las mujeres víctimas. Diseñar y difundir la Política de Reconciliación a favor de niños, niñas y adolescentes.
Estrategia 2.2. Promover la participación efectiva de mujeres víctimas como actores de derechos, tanto en sus entornos familiares y comunitarios, como en los escenarios de política y de decisión.	Frente a procesos institucionales y escenarios de participación: Diseñar mecanismos de participación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes y mujeres en la oferta orientada a la atención y restablecimiento de sus derechos; Diseñar e implementar herramientas de justicia transicional con organizaciones de mujeres; Desarrollar espacios de diálogo con organizaciones de mujeres para la recepción de sus propuestas e incidencia en políticas públicas que atiendan sus derechos a la atención, asistencia y reparación integral; Asegurar la participación para mujeres víctimas en el Sistema Nacional de Cultura; Desarrollar herramientas técnicas con enfoque de género para orientar el trabajo de las autoridades locales en materia de atención y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas; Realizar un seguimiento a la participación e incidencia de las mujeres víctimas en los espacios provistos por la Ley 1448 de 2011. Apoyo técnico y fortalecimiento de la participación de mujeres organizadas y no organizadas: Acompañar y asistir técnicamente la participación de las mujeres víctimas en la formulación e implementación de la política pública dirigida a garantizar sus derechos; Diseñar un mecanismo de participación para niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los diferentes espacios dispuestos por la ley: Apoyar técnica y operativamente la conformación de redes de organizaciones de mujeres; Formar, capacitar y fortalecer las capacidades de incidencia política de las mujeres víctimas y de líderes en relación con sus derechos a la participación ciudadana en espacios institucionales, DDHH, en políticas públicas y procesos de gobernabilidad; Desarrollar el programa de “Formación de Formadoras” dirigido a líderes víctimas del conflicto armado.
Estrategia 2.3. Implementar acciones que contribuyan a superar las barreras de acceso de las mujeres víctimas en sus derechos frente a la tierra.	Diseñar herramientas y metodologías para el reconocimiento del derecho a la propiedad de las mujeres y niñas en los procesos relacionados con los predios del Fondo Nacional Agrario y la adjudicación de subsidios. Acompañar a las mujeres víctimas en el desarrollo del programa de acceso especial para mujeres al procedimiento de restitución de tierra, documentación y acompañamiento de los procesos y seguimiento a las decisiones de restitución favor mujeres niñas. Crear estrategias de promoción y divulgación de la oferta en materia de desarrollo rural para mujeres víctimas. Implementar procesos de formalización de la propiedad de las tierras baldías con vocación agropecuaria, en zonas de consolidación y/o riesgo desplazamiento, zonas de reserva campesina, áreas de desarrollo rural y en aquellas donde se concentre el mayor número de solicitudes mujeres víctimas despojo, con el fin garantizarles seguridad jurídica de los derechos sobre la tierra. Capacitar a funcionarios judiciales con competencias en el proceso de restitución de tierras a niños, niñas y adolescentes, encaminados a garantizar su celeridad y efectividad, especialmente en la designación de guardas y procesos filiación. Capacitar a organizaciones de mujeres sobre instrumentos normativos y herramientas de gestión en relación con la tierra y el desarrollo rural.

Fuente: Elaboración propia con base en las normas y en el Conpes 3487 de 2017, pp. 45-47.

De la información reportada por las entidades responsables en [DNP], [CPEM] y [UARIV] (2014) y Gobierno de Colombia (2015) con corte a diciembre 31 de 2014, se destacan los siguientes avances para el Objetivo Específico 2: Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales:

- La implementación de acciones encaminadas al fortalecimiento de la participación de las mujeres y el ejercicio de su liderazgo político en los escenarios de decisión de política pública.
- La realización de acciones de apoyo técnico y fortalecimiento de la participación de mujeres organizadas y no organizadas, y el diseño y aplicación de metodologías que facilitan la participación de las mujeres víctimas en los procesos de reparación colectiva para las organizaciones de las mujeres que se encuentran en este proceso.
- El apoyo técnico y operativo en la conformación de redes de organizaciones de mujeres y en la formulación de planes de acción de las mesas departamentales y municipales de participación, además la asesoría técnica en el proceso de fortalecimiento de la participación de las mujeres representantes en la mesa nacional de participación de víctimas.
- El diseño e implementación de estrategias de fortalecimiento organizativo dirigido a organizaciones de mujeres víctimas con el propósito de capacitarlas sobre el ejercicio del derecho a la salud, incorporando como ejes de sensibilización: la construcción de sociedad; la formación y el desarrollo de capacidades; y la estabilización socioeconómica.

- Los estudios para los lineamientos de política pública de los derechos de las mujeres afrocolombianas y la asesoría técnica para la incorporación del enfoque de género.
- El proyecto “Fortalecimiento de la protección y participación de mujeres víctimas de la violencia sociopolítica, especialmente para víctimas de violencia sexual.
- La creación de espacios de diálogo y concertación con organizaciones de mujeres donde se escuchan las propuestas, se retroalimenta el proceso de incidencia y se identifican propuestas para avanzar en los procesos de reparación integral.
- El fortalecimiento de la participación de las mujeres en los PAT y la construcción de herramientas pedagógicas para orientar a las autoridades locales en la incorporación del enfoque de género en las rutas de atención, asistencia y reparación integral en los PAT.
- La realización de conversatorios regionales de justicia transicional en los territorios en los cuales las organizaciones de mujeres presentaron sus aportes en la construcción de la herramienta de justicia transicional para el fortalecimiento del marco jurídico para la paz.
- La capacitación de funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras y otras entidades del SNARIV sobre los derechos patrimoniales de mujeres en procedimientos de restitución de tierras y las diferentes vulnerabilidades de las mujeres en el marco del proceso de implementación del “Programa especial de acceso a mujeres y niñas al procedimiento administrativo de restitución de tierras”

En la Tabla 30 y en la Tabla 31, se muestran los avances para la Estrategia 2.1 frente a las acciones establecidas en el Plan de Acción para esta estrategia

Tabla 30 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la prevención de la discriminación, exclusión y estigmatización de las mujeres en el conflicto armado. Estrategia 2.1

Acciones Plan de Acción	Avances
Fortalecer las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de mujeres en contextos de conflicto armado. Estrategia 2.1.	
Diseñar e implementar estrategias formativas y comunicativas dirigidas a los funcionarios, funcionarias y comunidades para evitar la revictimización de las mujeres víctimas de violencias de género y violencias sexuales en el marco del conflicto armado.	• La capacitación y formación de funcionarios y mujeres organizadas y no organizadas a través de: a) Cursos acerca del modelo y protocolo de atención integral a víctimas de violencia sexual en el conflicto armado y atención a mujeres víctimas de violencias de género desde el sector salud. b) Un curso dirigido a médicos de servicios de urgencias sobre la atención a mujeres víctimas del conflicto armado. c) Las capacitaciones en derechos sexuales y reproductivos a mujeres víctimas.
Implementar un módulo de formación sobre aplicación de la ley 1448 con enfoque de género, que sea incluido en la estrategia de Escuela de Reparaciones para la divulgación y promoción de la Ley 1448 de 2011.	• La capacitación y formación de funcionarios y mujeres organizadas y no organizadas a través de acciones de formación para la aplicación de la Ley 1448 de 2011 con enfoque de género. • La sensibilización y formación de 1.762 funcionarios y contratistas en enfoque de género y derechos humanos de las mujeres a cargo de la Unidad para las Víctimas.
Capacitar a funcionarios públicos en el manejo y práctica del enfoque diferencial, étnico y de género.	
Desarrollar (15) talleres dirigidos a líderes indígenas y representantes de las cuatro organizaciones que hacen parte de la mesa permanente de concertación para el fortalecimiento de la participación política local y regional en los espacios institucionales existentes.	• La realización de talleres con lideresas indígenas para abordar temáticas de: estructura del Estado, derechos de las mujeres indígenas, avances en el auto 092 de 2008, estrategias para la participación efectiva de mujeres indígenas en la toma de decisiones y rutas de atención a las violencias basadas en género.
Diseñar e implementar una estrategia de comunicación a nivel nacional y territorial orientada a las mujeres víctimas organizadas y no organizadas para promover su participación efectiva en la política pública.	• La formación y capacitación de las mujeres para robustecer el ejercicio de los derechos ciudadanos: a) La realización de 20 talleres para el fortalecimiento de la participación de las mujeres indígenas. b) Los talleres para el fortalecimiento de la participación política local y en espacios institucionales. c) El fortalecimiento al proceso organizativo de mujeres (Jambaló, Cauca). d) La ejecución de asambleas departamentales como parte de la preparación para el Congreso Nacional de Comunidades Negras.
Desarrollar espacios para la reconstrucción de memoria histórica que incluyan la perspectiva de género y promuevan la participación efectiva de las mujeres en el ejercicio de sus derechos a la Verdad y la Memoria histórica, en perspectiva de reparación integral.	• Las sensibilizaciones a través de distintas actividades culturales con familiares de víctimas de desaparición forzada realizadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en sus sedes regionales y seccionales, en el marco de la conmemoración de las víctimas de desaparición forzada. • La realización de 10 talleres para el fortalecimiento de capacidades para la reconstrucción de la memoria de las mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 9-12 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.31-34.

Tabla 31 Avances en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la prevención de la discriminación, exclusión y estigmatización de las mujeres en el conflicto armado. Estrategia 2.1

Acciones Plan de Acción	Avances
Fortalecer las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de mujeres en contextos de conflicto armado. Estrategia 2.1.	
Diseñar e implementar piezas comunicativas en el marco de una pedagogía social para la no repetición, que permita hacer visible las experiencias de las mujeres en el marco del conflicto armado, a partir de sus propias voces.	• Las acciones de comunicación del CNMH como mecanismo que actúa en la transformación de los patrones culturales que limitan el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres: a) La divulgación de piezas comunicativas que visibilizan las experiencias de mujeres en el conflicto armado mediante cuñas, crónicas y esencialmente el documental “No hubo tiempo para la tristeza”. b) La publicación de informes que contienen un análisis desde la perspectiva de género y la incorporación del enfoque de género en la caja de herramientas para el aula escolar. • Las piezas comunicativas como eventos públicos, comunicados, programas de televisión diseñadas por la Consejería para la Equidad de la Mujer sobre las afectaciones de las mujeres víctimas del conflicto armado.
Diseñar e implementar piezas comunicativas en el marco de una pedagogía social para la no repetición, que permita hacer visible las experiencias de las mujeres en el marco del conflicto armado, a partir de sus propias voces. Publicar y divulgar la investigación de historias matris para la visibilización de las historias de las mujeres y el reconocimiento de sus saberes. Estructurar un capítulo específico para mujeres víctimas y en situación de desplazamiento.	• Los documentos de análisis sobre prácticas de discriminación y victimización que enfrentan las mujeres víctimas del conflicto armado consolidados en la propuesta de Política Integral de Derechos Humanos: “De la Violencia a la sociedad de los Derechos” presentado por el Programa Presidencial de Derechos Humanos y la elaboración de historias matris (de mujeres) con un capítulo especial de mujeres víctimas del conflicto armado divulgado por el Ministerio de Cultura.
Implementar y difundir herramientas de comunicación que visibilicen experiencias de participación de las mujeres con énfasis en su capacidad de liderazgo e incidencia en los escenarios de decisión en el marco del programa de promoción de la participación y prevención de la violencia sociopolítica (Auto 092 de 2008).	• La divulgación y comunicación como parte del fortalecimiento a la participación de las mujeres víctimas mediante la elaboración, distribución y difusión de cartillas para el fortalecimiento en gobernabilidad y derechos de consejos comunitarios, incluyendo un capítulo referente a los temas de mujer y una cartilla del Auto 092 de 2008 realizado por la Unidad para las Víctimas.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 9-12 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.31-34.

En la Tabla 32 y en la Tabla 33, se muestran los avances para la Estrategia 2.1 frente a las acciones establecidas en el Plan de Acción para esta estrategia

Tabla 32 Avances en la promoción de la participación efectiva de las mujeres víctimas en sus entornos familiares y comunitarios. Estrategia 2.2

Acciones Plan de Acción	Avances
Promover la participación efectiva de mujeres víctimas como sujetos de derechos, tanto en sus entornos familiares y comunitarios, como en los escenarios de política y de decisión. Estrategia 2.2.	
Asistir técnicamente a los procesos institucionales encaminados a fortalecer la participación de las mujeres víctimas en los diferentes escenarios sociales, culturales y políticos. Implementar una herramienta que permita medir y hacer seguimiento a la participación de las mujeres víctimas del conflicto en los escenarios de participación de la Ley 1448 de 2011. Implementar mecanismos de apoyo para la formulación de proyectos por parte de los representantes de las mesas de participación de los diferentes niveles (municipal/distrital, departamentales y nacionales), que incluyan un componente de género.	• El fortalecimiento de la participación de las mujeres víctimas del conflicto armado en los espacios de toma de decisión y seguimiento, monitoreo y evaluación dispuestos por el SNARIV, a través de las siguientes acciones estratégicas: a) El diseño de una metodología para el ajuste y formulación de planes de acción de participación de las mujeres, por parte de la Unidad para las Víctimas en asocio con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. b) La implementación de un Banco de Proyectos de Participación en el cual se seleccionaron 93 propuestas con el criterio de la inclusión del enfoque diferencial, la cual representa un impacto directo para la garantía de participación de las mujeres en consideración a que el propósito del banco es el fortalecimiento de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas donde el 50% son mujeres.
Asistir técnicamente a los procesos institucionales encaminados a fortalecer la participación de las mujeres víctimas en los diferentes escenarios sociales, culturales y políticos. Implementar una estrategia de formación y capacitación a mujeres líderes en aspectos relacionados con Política Pública, DDHH, Fortalecimiento Organizativo y Participación ciudadana. Implementar una herramienta que permita medir y hacer seguimiento a la participación de las mujeres víctimas del conflicto en los escenarios de participación de la Ley 1448 de 2011.	• La formulación de diplomado en el marco del proyecto “Fortalecimiento de la protección y participación de mujeres víctimas de violencia sociopolítica, especialmente mujeres víctimas de violencia sexual”, implementado por la Unidad para las Víctimas en asocio con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos para el diseño del componente académico. • La implementación por la Unidad para las Víctimas, en asocio con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos para el diseño del componente académico, de la segunda sesión del diplomado “Derechos Humanos, Políticas Públicas y oferta institucional para las mujeres víctimas del conflicto armado” dirigido a mujeres víctimas elegidas por el enfoque de género. • El fortalecimiento organizativo para el ejercicio de los derechos a la salud y la protección social de 39 organizaciones de mujeres víctimas del conflicto armado a través de la metodología de Inclusión Social con Enfoque Psicosocial ISEP; ejecutados en los departamentos de Bolívar, Sucre, Atlántico, Córdoba, Antioquia, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá, Arauca, Meta, Cauca, Nariño y Chocó por parte del Ministerio de Salud. • La finalización del proceso de fortalecimiento con el resultado de la sistematización y memorias del proceso de las mujeres representantes de las mesas de Valle del Cauca y Antioquia.
Desarrollar espacios de diálogo y concertación con organizaciones de mujeres defensoras de mujeres Víctimas que permitan la identificación e implementación de propuestas dirigidas al fortalecimiento de capacidades de incidencia y posicionamiento de los derechos y mecanismos de acceso para las mujeres víctimas, teniendo en cuenta sus diversidades.	• La creación de espacios de diálogo y concertación con organizaciones de mujeres donde se escuchan las propuestas, se retroalimenta el proceso de incidencia y se identifican propuestas para avanzar en los procesos de reparación integral.
Diseñar e implementar de manera participativa una herramienta de justicia transicional que nutran el nuevo marco jurídico para la paz, con organizaciones y/o personas del movimiento de mujeres que tengan expertise en el tema de garantía de sus derechos humanos en escenarios de conflicto armado.	• La realización de 12 conversatorios regionales de justicia transicional en los territorios a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los cuales las organizaciones de mujeres presentaron los aportes en la construcción de la herramienta de justicia transicional para el fortalecimiento del marco jurídico para la paz.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 9-12 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.31-34.

Tabla 33 Avances en la promoción de la participación efectiva de las mujeres víctimas en sus entornos familiares y comunitarios. Estrategia 2.2

Acciones Plan de Acción	Avances
Promover la participación efectiva de mujeres víctimas como sujetos de derechos, tanto en sus entornos familiares y comunitarios, como en los escenarios de política y de decisión. Estrategia 2.2.	
Diseñar e implementar estrategia de incidencia con autoridades regionales y organizaciones sociales para el fortalecimiento de la participación de mujeres de las diferentes pertenencias étnicas en los procesos de atención y reparación integral.	• El fortalecimiento de la participación de las mujeres relacionado con las condiciones locales que la favorecen a través de la construcción de herramientas pedagógicas para orientar a las autoridades locales en la incorporación del enfoque de género en temas de atención, asistencia y reparación integral, específicamente en los PAT.
Diseñar e implementar acciones de formación y fortalecimiento de las capacidades de incidencia política de las organizaciones de mujeres Víctimas en instancias de toma de decisiones, desde el enfoque de género y derechos de las mujeres.	• La promoción de la participación efectiva de mujeres víctimas como sujetos de derechos, tanto en sus entornos familiares y comunitarios y en los escenarios de política y decisión mediante acciones encaminadas al fortalecimiento de la participación de las mujeres y el ejercicio de su liderazgo político en los escenarios de decisión de política pública: a) Las acciones para el apoyo técnico y el fortalecimiento de la participación de las mujeres organizadas y no organizadas. b) El diseño y la aplicación de metodologías que facilitan la participación de las mujeres víctimas en los procesos de reparación colectiva de las organizaciones de mujeres que se encuentran en este proceso. c) El apoyo técnico y operativo en la conformación de redes de organizaciones de mujeres y la formulación de 33 planes de acción de las mesas de participación y el mismo número de redes departamentales de mujeres y la asesoría técnica en el proceso de fortalecimiento de la participación de las mujeres representantes en la mesa nacional de participación de víctimas.
Fortalecer la participación de las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto en los niveles local y regional, con el fin de incidir en el proceso del posconflicto, construir la paz y la democracia sin racismo y discriminación, a través de actividades que conduzcan a la verdad, reparación y no repetición.	• El desarrollo de estudios para los lineamientos de política pública de los derechos de las mujeres afrocolombianas y asesoría técnica para la incorporación del enfoque de género en la construcción de los contenidos temáticos del diplomado realizado en el marco del proyecto “Fortalecimiento de la protección y participación de mujeres víctimas de la violencia sociopolítica, especialmente mujeres víctimas de violencia sexual”.
Implementar estrategias de fortalecimiento organizativo de mujeres víctimas del conflicto armado para el ejercicio de los derechos a la salud y a la protección social en los órdenes nacional y territorial.	• La implementación de estrategias de fortalecimiento organizativo de 26 organizaciones (incluidas organizaciones de mujeres víctimas) en 12 departamentos con el propósito de instruir sobre el ejercicio del derecho a la salud de mujeres víctimas del conflicto armado incorporando los ejes de sensibilización, la construcción de sociedad, la formación y desarrollo de capacidades y la estabilización socioeconómica.
Implementar mecanismos de apoyo para la formulación de proyectos por parte de los representantes de las mesas de participación de los diferentes niveles (municipal/distrital, departamental y nacional), que incluyan un componente de género.	• Las acciones de formación y fortalecimiento de las capacidades de incidencia política de las mujeres representantes departamentales y municipales de las mesas de Antioquia y Valle del Cauca en las que participaron 58 mujeres representantes de Antioquia correspondiente al 61% y 75 mujeres representantes del Valle del Cauca correspondiente al 88%. En el proceso de formación se incorporaron los siguientes temas: diagnóstico de las barreras y obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas del conflicto armado para la participación; formación en enfoque de género y derechos humanos de las mujeres; fortalecimiento de los comités temáticos de mujeres municipales y departamental, construcción de la agenda de incidencia política; socialización de instrumentos de política como el Conpes 3784 de 2013 y el PAT y perspectivas de articulación entre los mismos instrumentos. • La generación de alianzas institucionales del orden territorial y social con redes de organizaciones defensoras de derechos humanos. • La activación de las mesas municipales a través de la movilización de las mujeres representantes.
Implementar una estrategia de formación y capacitación a mujeres líderes en aspectos relacionados con Política Pública, DDHH, Fortalecimiento Organizativo y Participación ciudadana	• La realización durante el 2013 de la primera parte del diplomado “Derechos Humanos, Política Pública y Oferta Institucional” que incluye en su temática la historia de los derechos humanos de las mujeres en el sistema internacional y nacional, el sistema interamericano de derechos humanos y la oferta nacional dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 9-12 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.31-34.

En la Tabla 34, se presentan los avances para la Estrategia 2.3 frente a las acciones establecidas en el Plan de Acción para esta estrategia

Tabla 34 Avances en la implementación de acciones que contribuyan a superar las barreras de acceso de las mujeres víctimas en sus derechos frente a la tierra. Estrategia 2.3

Acciones Plan de Acción	Avances
Implementar acciones que contribuyan a superar las barreras de acceso de las mujeres víctimas en sus derechos frente a la tierra. Estrategia 2.3.	
Desarrollar herramientas técnicas para la priorización de las mujeres víctimas beneficiarias de predios del Fondo Nacional Agrario y subsidios adjudicados en el marco del componente de seguimiento y acompañamiento que realiza la Subgerencia de Promoción Acompañamiento y Asuntos Étnicos.	• La entrega a 2.422 mujeres jefe de hogar víctimas del conflicto armado de predios del Fondo Nacional Agrario y subsidio integral de tierras de parte del INCODER. • La titulación de baldíos con la adjudicación de 18.186,36 hectáreas durante el periodo 2013 a diciembre de 2014 a 1.503 mujeres víctimas del conflicto armado. • La adjudicación de 19 predios baldíos a mujeres cónyuges en condición de desplazamiento a cargo del INCODER, con el propósito de garantizar la seguridad jurídica a los derechos sobre a la tierra de las mujeres.
Diseñar e implementar estrategias para la promoción y divulgación de la oferta institucional para mujeres víctimas por parte del INCODER en los diferentes espacios interinstitucionales.	• La capacitación durante 2013 de 654 funcionarios y en 2014 de 150 funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras y otras entidades del SNARIV sobre los derechos patrimoniales de mujeres en procedimientos de restitución de tierras y las diferentes vulnerabilidades de las mujeres en el proceso de implementación del “Programa especial de acceso a mujeres y niñas al procedimiento administrativo de restitución de tierras”.

Fuente: Elaboración propia con base en el Primer informe de avance del Conpes 3784 de 2013, pp. 9-12 y VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.31-34.

Igualmente, en Gobierno de Colombia (2015) se reportan avances específicos por entidad desarrollados entre enero y mayo de 2015 en lo concerniente a la implementación de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

En la Tabla 35 se presentan los avances específicos realizados entre enero y mayo de 2015 por el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Tabla 35 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015

Avances específicos por entidad en la implementación de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado entre enero y mayo de 2015	
Entidad	Avances
Ministerio de Justicia y del Derecho	• El diseño e implementación a través de la Dirección de Justicia Transicional de una estrategia para generar condiciones y garantías para que las mujeres sobrevivientes puedan interponer denuncias penales y declaraciones ante el Ministerio Público en una sola diligencia, consistente en una intervención puntual e integral, que garantice la seguridad y no genere riesgos de una segunda victimización. Hasta mayo de 2015 se había implementado la estrategia en Chocó, Meta y Santander. • La realización en Villavicencio, Quibdó y Bucaramanga de jornadas de declaración y denuncia con el acompañamiento de las organizaciones Asociación de Mujeres Afrodescendientes de Pizarro AMAPI, Meta con Mirada de Mujer, Iniciativa de Mujeres por la Paz IMP y la Organización Femenina Popular OFP para lograr el acercamiento a mujeres víctimas de violencia sexual. Esta estrategia tiene como actividad esencial el acompañamiento psicosocial a mujeres que participan en la toma de declaraciones y denuncias. El acompañamiento se hace de manera grupal y conexas a la toma de relatos por parte de la Fiscalía y el Ministerio Público y desde el último año (2014-2015) las organizaciones de mujeres han participado con el fin de generar un ambiente de apoyo, confianza y comodidad a las mujeres que declaran.
Fiscalía General de la Nación	• La intervención de la Dirección Nacional de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación en las jornadas de atención y orientación a víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley visibilizando el universo de víctimas de violencia basada en género; mediante la coordinación y organización de las jornadas con la garantía de la privacidad, la confidencialidad, la selección de los lugares apropiados para los encuentros y apoyo a nivel nacional con funcionarios capacitados para la recepción del registro de los hechos.
Departamento para la Prosperidad Social	• La realización de ajustes y modificaciones a los programas de la oferta de inclusión productiva. En el caso del programa Mujeres Ahorradoras en Acción, una evaluación realizada por una Misión de Expertos convocada por la entidad, no encontró impacto atribuible a la generación de ingresos; no obstante, durante el año 2015 las mujeres sujetos de atención de este programa pasaron a una etapa de fortalecimiento a emprendimientos a partir del acceso prioritario en las líneas de inclusión productiva urbana y rural previo cumplimiento de los requisitos de acceso de cada intervención.

Fuente: Elaboración propia con base en el VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.34-38.

En la Tabla 36 se muestran los avances específicos realizados entre enero y mayo de 2015 por el Ministerio de Defensa, la Unidad para las Víctimas y el Centro Nacional de Memoria Histórica.

Tabla 36 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015

Avances específicos por entidad en la implementación de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado entre enero y mayo de 2015	
Entidad	Avances
Ministerio de Defensa	• La ejecución de actividades de capacitación a la Fuerza Pública del Ministerio de Defensa: a) La realización en marzo de 2015 del Primer Foro Internacional sobre “Prevención de la violencia contra la mujer: logros y desafíos” a cargo de la Policía Nacional. b) La divulgación de la segunda edición del Protocolo de la Fuerza Pública para la prevención y respuesta a la violencia sexual, particularmente en relación con el conflicto armado y de su cartilla operativa. c) La vinculación a la conmemoración del día Nacional por la Dignidad de las Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en el marco del conflicto armado interno, liderado por la Casa Editorial El Tiempo y la periodista Jineth Bedoya. d) La realización durante los días 19 y 20 de mayo de 2015 del primer seminario de la no violencia sexual contra la mujer, con la participación de 900 miembros de la Fuerza Pública que realizaban el curso de ascenso en la Escuela Superior de Guerra, Escuela de Armas y Servicios, Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional y en la Escuela de Suboficiales de la Fuerza Aérea Colombiana. e) La participación de la Dirección de Derechos Humanos y DIH en el taller de empoderamiento a mujeres sobrevivientes de violencia sexual el 24 de mayo.
Unidad para la Atención y Reparación integral de las Víctimas	• La adopción del protocolo de participación para niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, como instrumento técnico que da los lineamientos básicos para garantizar el derecho a la participación en torno a la reparación integral mediante la expedición de la Resolución No. 623 de 2014. Además se avanzó en el proceso de elaboración de una Guía Metodológica.
Centro Nacional de Memoria Histórica	• El seguimiento a las acciones estratégicas del Conpes 3784 de 2013: a) La asesoría técnica en el diseño y realización de documentos y eventos de la Dirección de Museo conducentes a agregar al Museo Nacional de la Memoria el marco conceptual sobre la incorporación de la perspectiva de género y las demandas del movimiento social de mujeres en los lugares de la memoria. b) El apoyo al diseño del Protocolo para el Manejo de Archivos de Violencia Sexual y al proceso de identificación de archivos de mujeres u organizaciones de mujeres, y de víctimas y organizaciones de víctimas de los sectores LGBTI. c) La creación del Grupo de estudio interno en “Género y Memoria Histórica”. d) La asesoría técnica a la Caja de Herramientas del Área de Pedagogía. e) La asesoría técnica a las investigaciones en curso (mayo 2015), para la incorporación del enfoque de género en sus desarrollos. f) El acompañamiento especial al Informe Nacional sobre Violencia Sexual en el contexto del conflicto armado. El apoyo a la construcción de piezas periodísticas sobre los procesos de memoria histórica que ejecuta el Enfoque de Género. • Las gestiones en diferentes procesos tales como: a) El apoyo al proceso de reparación colectiva de la OFP. b) El apoyo a la documentación de casos de violencia sexual (Sentencia BVA). c) El apoyo a tres iniciativas de memoria de mujeres: Resguardo Jambaló (Cauca), mujeres de la UP y Madres de la Candelaria-Asociación Caminos de Esperanza en Medellín.

Fuente: Elaboración propia con base en el VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.34-38.

En la Tabla 37 se señalan los avances específicos realizados entre enero y mayo de 2015 por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la Unidad Nacional de Protección.

Tabla 37 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015

Avances específicos por entidad en la implementación de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado entre enero y mayo de 2015	
Entidad	Avances
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF	• Los avances en la implementación de planes que garantizan la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado durante los primeros meses de 2015. En forma conjunta el ICBF y la Unidad para las Víctimas crearon una mesa de trabajo que permitió la implementación de un proyecto piloto de participación de niños, niñas y jóvenes en los municipios de Riohacha (La Guajira), San Juan de Nepomuceno (Bolívar) y Pasto, previa capacitación a autoridades municipales.
Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	• La articulación con el Ministerio de Salud y Protección Social para fortalecer las rutas de atención a mujeres víctimas. • La asesoría técnica para la inclusión del enfoque de género en las entidades territoriales de Norte de Santander, Meta, Valle del Cauca, Chocó, Nariño, Caquetá Cauca, Bolívar, Antioquia, Magdalena, La Guajira, Bogotá, Sucre y Córdoba. • El desarrollo de procesos de asistencia técnica para el fortalecimiento de la participación de los mecanismos de género en los Comités de Justicia Transicional en los departamentos de Chocó, Nariño, Córdoba, Sucre, La Guajira, Magdalena, Antioquia, Cauca, Bolívar y Bogotá. • La asistencia técnica para avanzar en la formulación del tablero de indicadores de seguimiento del Conpes 3784 de 2013. • La actualización del instrumento de seguimiento a las medidas de protección, adoptadas a favor de las mujeres en riesgo extremo y extraordinario del CERREM de Mujeres.
Unidad Nacional de Protección	• La realización en Barranquilla, Medellín, Cali y Bogotá con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, del taller “Entrevista a víctimas de violencia sexual” con el fin de sensibilizar a los funcionarios en la atención a mujeres víctimas de violencia sexual. • El desarrollo de cinco comités especiales en atención a casos de mujeres, en los cuales se presentaron 118 mujeres. • Las jornadas de auto-seguridad y autoprotección con enfoque de género realizada con mujeres víctimas de violencia sexual. • La entrega de las cartillas de auto-seguridad y auto protección a solicitantes de medidas durante el procedimiento de evaluación del riesgo. • La socialización de las cartillas en las ciudades de Medellín, Popayán, Villavicencio, Pasto, Bogotá, Cali, Santa Marta y Bucaramanga.

Fuente: Elaboración propia con base en el VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.34-38.

En la Tabla 38 se detallan los avances específicos en este objetivo, realizados entre enero y mayo de 2015 por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Tabla 38 Avances específicos por entidad realizados entre enero y mayo de 2015

Avances específicos por entidad en la implementación de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado entre enero y mayo de 2015	
Entidad	Avances
Ministerio de Salud y Protección Social	• La implementación de la Estrategia de acompañamiento y capacitación a líderes y lideresas Víctima del Conflicto Armado VCA, para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos y el direccionamiento a los servicios de SSR en Antioquia, Nariño, Huila, Arauca, Cauca, Caquetá, Putumayo, La Guajira, Norte de Santander y Santander. • La implementación de metodologías de seguimiento a la garantía del acceso por las víctimas del conflicto armado a los servicios de Salud Sexual y Reproductiva SSR y a la atención integral en salud de las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, notificadas por el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica SIVIGILA en Antioquia, Nariño, Huila, Arauca, Cauca, Caquetá, Putumayo, La Guajira, Norte de Santander y Santander. • La capacitación a grupos, organizaciones y redes de mujeres víctimas de violencias en el conflicto armado en apoyo mutuo, resolución de duelos, resiliencia y su articulación con los programas de prevención, atención y reparación integral a víctimas, según la Ley 1448 de 2011 en Antioquia, Nariño, Huila, Arauca, Cauca y Norte de Santander). • La implementación de la estrategia de prevención de violencia sexual en el marco del conflicto armado en Antioquia, Nariño, Huila, Arauca, Cauca, Caquetá, Putumayo, La Guajira, Norte de Santander y Santander • La elaboración y socialización en Bogotá D.C., de la propuesta de Guía para Enfoque diferencial de atención en SSR para adolescentes y jóvenes víctimas del conflicto armado para su incorporación en la estrategia de Servicios de Salud Amigable para Adolescentes y Jóvenes SSAAJ.
Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	• La realización de acciones de reglamentación forense a través de la construcción y revisión del documento Guía de recomendaciones para el abordaje forense en casos donde se investigue o sospeche tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. • La continuidad en la implementación del proyecto de valoración del riesgo de violencia mortal contra las mujeres por parte de su pareja o expareja iniciado en 2013 de acuerdo con la Ley 1257 de 2008. • La realización de diagnósticos y valoraciones, con el análisis de sicólogos y trabajadores sociales, sobre el nivel de riesgo de una mujer de sufrir lesiones graves o fatales a manos de su pareja. En el 2014 a nivel nacional el proyecto atendió 6.219 casos y durante 2015 con corte a 1 de julio, el proyecto realizó 1.658 valoraciones de riesgo y los posteriores diagnósticos.

Fuente: Elaboración propia con base en el VII Informe del Gobierno Nacional, agosto 2015, pp.34-38.

Con el propósito de identificar el nivel de evolución en el cumplimiento de las acciones previstas en el Plan de Acción, se estructuró el Tablero de Control del documento Conpes 3784 de 2013 a partir de los tres objetivos específicos y las estrategias que los componen, 10 en total.

Cada una de estas estrategias tiene uno o más indicadores de gestión o de resultado, lo que permite estimar el grado de avance de cada indicador en particular de acuerdo con el reporte de la entidad responsable y el avance en la implementación del Plan de Acción del Conpes 3784 mediante un índice de desempeño a través del comportamiento de los objetivos y sus estrategias.

A partir de los resultados del Tablero de Control se realiza el seguimiento y monitoreo mediante mediciones en los puntos de corte. Actualmente, son 31 indicadores diferentes los que tienen medición y corresponden a las responsabilidades por objetivo asignadas a las entidades en el Plan de Acción. La Consejería para la Equidad de la Mujer es la entidad responsable del Tablero de Control. El DNP ha implementado el proceso PAS para robustecer el seguimiento a los Planes de Acción y Seguimiento a partir de la información que reportan cada una de las entidades con acciones en el Conpes 3784 de 2013.

La estructuración de este Tablero de Control, sin duda constituye un avance para el análisis, la socialización, el seguimiento y monitoreo a la implementación de la política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado, como también para orientar las acciones institucionales y realizar los ajustes necesarios de acuerdo con las mediciones requeridas en el Conpes 3784 de 2013. Sin embargo, su efectividad depende en gran medida de la calidad y pertinencia de la información entregada por las entidades responsables y de la articulación entre

ellas para lograr un resultado integral. En general hay capacidad de respuesta de las entidades para la entrega de la información, no obstante existe una debilidad por cuanto la información se levanta cuando es requerida. “Es decir que existe una debilidad en el seguimiento y la evaluación nominal y autónoma por cada una de las entidades” (Consejería para la Equidad de la Mujer [CPEM], 2015, p.14).

2.3 Análisis de Resultados

El análisis de resultados comprende el análisis cuantitativo y cualitativo. En el primero, se muestra el nivel de ejecución porcentual de cada uno de los objetivos del Plan de Acción del Conpes 3784 de 2013 de acuerdo con los resultados de las mediciones registradas en el Tablero de Control del Conpes 3784 de 2013 presentadas en el Boletín comparativo primera y segunda medición de 2015.

Con el propósito de aportar otros elementos de análisis respecto al cumplimiento del Auto 092 de 2008, en el análisis cualitativo se complementa la identificación de las acciones afirmativas significativas derivadas de los avances en los objetivos, estrategias y acciones específicas del Plan de Acción del Conpes 3784 de 2013 indicados con anterioridad, con los contenidos que aún no están resueltos frente a lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008, debido a la persistencia de las vulneraciones de género a las mujeres víctimas de violencia sexual y a la impunidad en los delitos sexuales ocurridos en el marco del conflicto armado y desplazamiento forzado, lo que fue evidenciado por la Corte en el Auto de seguimiento 009 de 2015.

En el Auto de seguimiento 009 la Corte Constitucional (2015) constató la inobservancia en el cumplimiento de la orden tercera del Auto 092 de 2008 por parte de las entidades responsables en lo que concierne a la prevención, protección y atención de la violencia sexual como riesgo especial de género con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado por la violencia, y en la orden segunda mediante la cual la dió traslado al Fiscal General de la Nación de un documento reservado de casos de violencia sexual para que esta entidad actuara con celeridad en la investigación penal de cada uno de ellos y también al Procurador General de la Nación con la invitación a ejercer la vigilancia estricta sobre el desarrollo de los procesos investigativos y de restitución de derechos fundamentales a las víctimas de los delitos.

Por lo anterior, se integra como parte del análisis, aspectos de la evaluación realizada por la Corte en el Auto 009 de 2015 a las órdenes segunda y tercera proferidas en el Auto 092 de 2008 y las consideraciones y medidas urgentes que deben asumir las autoridades administrativas y judiciales para garantizar los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de violencia sexual y desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.

Así mismo, se refieren de manera general, los resultados del seguimiento a los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015 realizado por la Mesa de seguimiento en 2016 a los Autos 092 y 009 de la Corte Constitucional-Anexos Reservados.

2.3.1 Análisis cuantitativo.

Los resultados que se muestran a continuación corresponden al informe comparado entre las mediciones del 31 de diciembre de 2014 y el 30 de junio de 2015 registrados en el Boletín comparativo primera y segunda medición, 2015. Al respecto, se precisa que las mediciones de la evolución del desempeño de los objetivos no se hacen directamente sino a través de los indicadores contruidos para cada una de las estrategias. Una entidad puede tener uno o más indicadores y algunas entidades reportan la información de sus indicadores en las fechas de corte y otras anualmente. Otro aspecto a tener en cuenta es que algunos indicadores fueron ajustados durante la ejecución.

La evolución de los objetivos mostrada pertenece al acumulado del cumplimiento de las estrategias de cada uno y las acciones concretas frente a la meta final para el indicador.

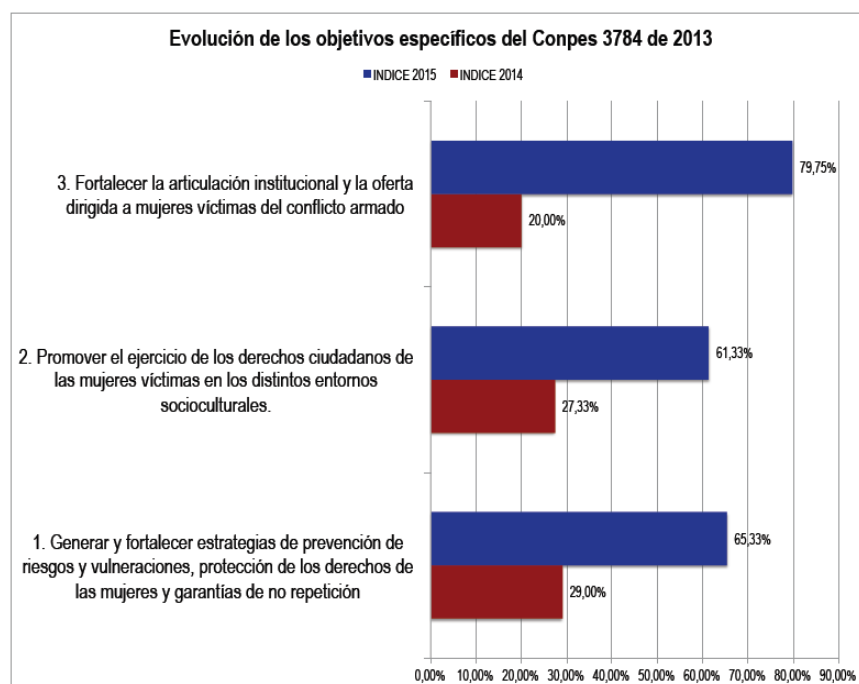
2.3.1.1 Evolución de los objetivos del Plan de Acción.

En las mediciones comparadas de la evolución de los tres objetivos del Plan de Acción, [CPEM] (2015) muestra los siguientes resultados:

El Objetivo Específico 3: Fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado, presenta el mejor desempeño al 30 de junio de 2015 con un índice de 79.75%, en contraste con el índice reportado para el 31 de diciembre de 2014 de solo 20%.

Para la misma en la misma fecha de corte, el Objetivo Específico 1: Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres y garantías de no repetición, presenta un índice de desempeño de 65,33% en oposición registró el mejor índice en la primera medición con un 29% de cumplimiento. El Objetivo Específico 2: Promover el ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales, es el de menor logro en la segunda medición con un índice de 61.33% de cumplimiento y 27,33% en la primera fecha de corte.

En la Gráfica 1, se muestra el índice comparado de la evolución de los objetivos para las dos fechas de corte.



Gráfica 1 Evolución de los objetivos del Conpes 3784 de 2013

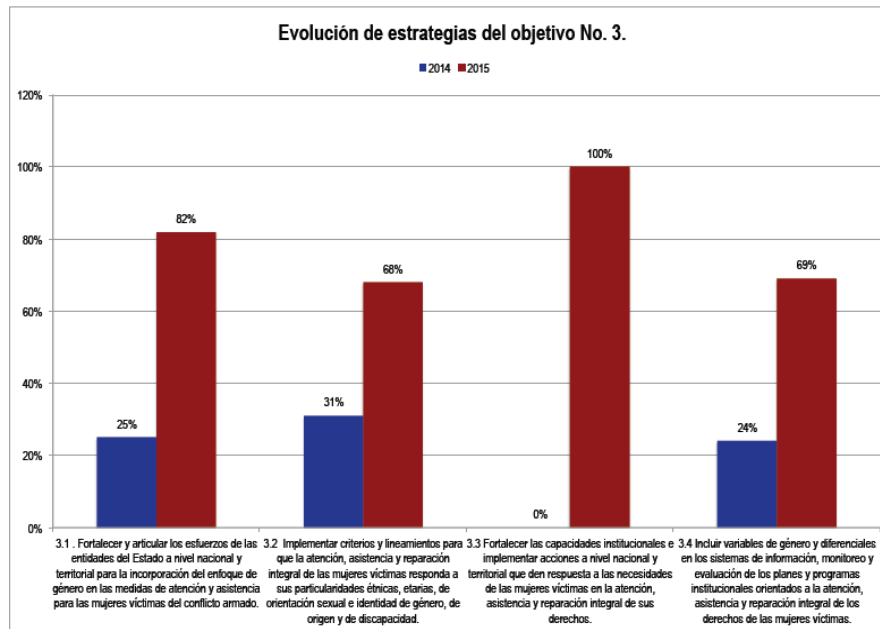
Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Boletín comparativo primera y segunda medición, 2015, p.67.

2.3.1.2 Avance por estrategia para el Objetivo Específico 3.

El Objetivo Específico 3 contiene cuatro estrategias. De acuerdo con [CPEM] (2015) para la fecha de corte 30 de junio de 2015 la Estrategia 3.3: Fortalecer las capacidades institucionales e implementar acciones a nivel nacional y territorial que den respuesta a las necesidades de las mujeres víctimas en la atención, asistencia y reparación integral de sus derechos muestra el mejor índice correspondiente al 100%, seguido por el índice de la Estrategia 3.1: Fortalecer y articular los esfuerzos de las entidades del Estado a nivel nacional y territorial para la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención y asistencia para las mujeres víctimas del conflicto armado que fue de 82%. Esta estrategia en la primera medición muestra un porcentaje de 25% de ejecución.

Para esta segunda medición a continuación se registra un desempeño de 69% de la Estrategia 3.4: Incluir variables de género y diferenciales en los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los planes y programas institucionales orientados a la atención, asistencia y reparación integral de los derechos de las mujeres víctimas y por último un índice de 68% para la Estrategia 3.2: Implementar criterios y lineamientos para que la atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas responda a sus particularidades étnicas, etarias, de orientación sexual e identidad de género, de origen y de discapacidad. Estas últimas estrategias registraron en la primera medición (2014) un índice de 24% y 31% respectivamente.

En la Gráfica 2, se muestra el avance en las estrategias del Objetivo Específico 3, para las dos fechas de corte.



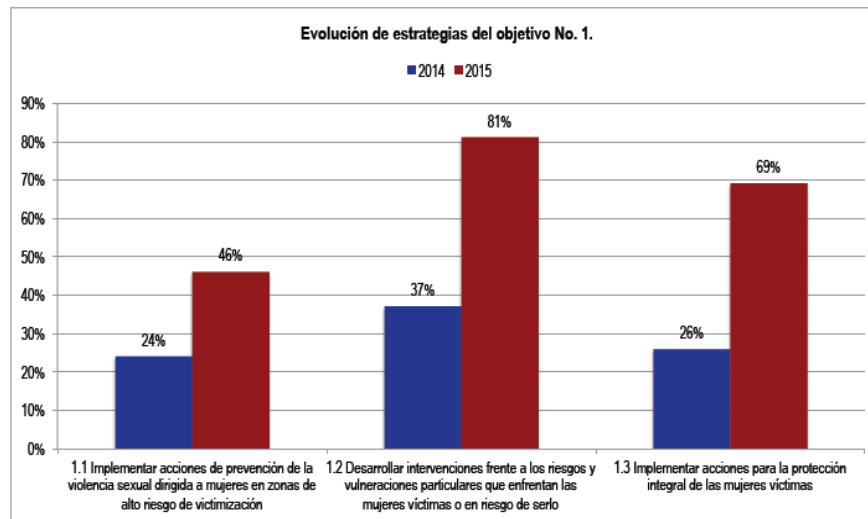
Gráfica 2 Avance en las estrategias del Objetivo Específico 3

Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Boletín comparativo primera y segunda medición, 2015, p.68.

2.3.1.3 Avance por estrategia para el Objetivo Específico 1.

El Objetivo Específico 1 contiene tres estrategias. [CPEM] (2015) en el Boletín comparativo primera y segunda medición para la fecha de corte 30 de junio de 2015 muestra que la Estrategia 1.2: Desarrollar intervenciones de prevención frente a los riesgos y vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas o en riesgo de serlo, muestra el mejor índice correspondiente al 81%, seguido por el índice de la Estrategia 1.3: Implementar acciones para la protección integral de las mujeres víctimas y la Estrategia 1.1: Implementar acciones de prevención de la violencia sexual dirigida a mujeres en zonas de alto riesgo de victimización un 46%. En el corte de 2014, la evolución de las estrategias de este objetivo registró un desempeño de 37%, 26% y 24% en el mismo orden que para el segundo corte.

En la Gráfica 3, se muestra el avance en las estrategias del Objetivo Específico 1, para las dos fechas de corte.



Gráfica 3 Avance en las estrategias del Objetivo Específico 1

Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer,. Boletín comparativo primera y segunda medición, 2015, p.68.

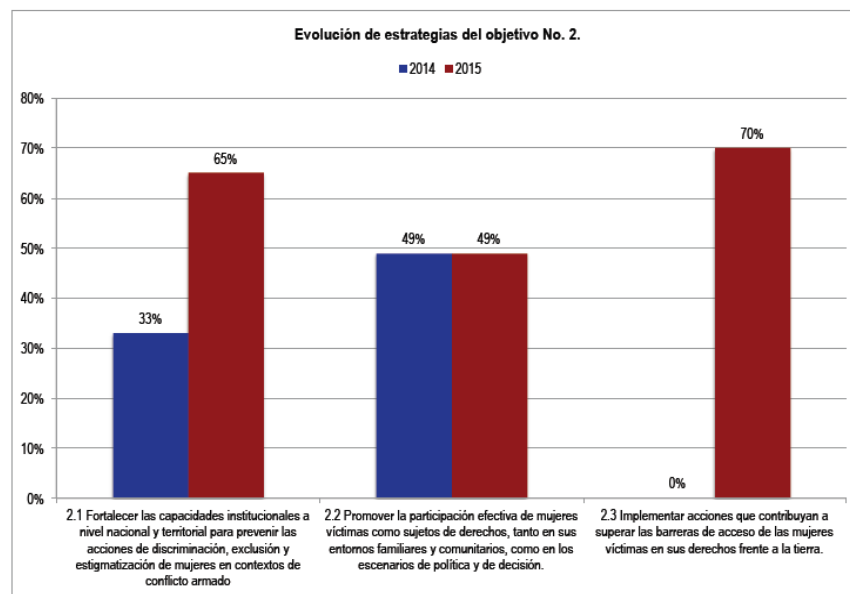
2.3.1.4 Avance por estrategia para el Objetivo Específico 2.

El Objetivo Específico 2 contiene tres estrategias. Según [CPEM] (2015) para la fecha de corte 30 de junio de 2015 la Estrategia 2.3: Implementar acciones que contribuyan a superar las barreras de acceso de las mujeres víctimas en sus derechos frente a la tierra muestra el mejor índice de desempeño con un 70%.

Por su parte, la Estrategia 2.1: Fortalecer las capacidades institucionales a nivel nacional y territorial para prevenir las acciones de discriminación, exclusión y estigmatización de mujeres

en contextos de conflicto armado, le sigue con un 65%. En la primera medición había mostrado un desempeño de 33%. La Estrategia 2.2: Promover la participación efectiva de mujeres víctimas como sujetos de derechos, tanto en sus entornos familiares y comunitarios, como en los escenarios de política y de decisión, presenta un índice de 49% en las dos mediciones. Para el corte del 30 de junio de 2015 fue el de menor desempeño y al corte del 31 de diciembre de 2014 el de mayor logro entre las tres estrategias.

En la Gráfica 4, se muestra el avance en las estrategias del Objetivo Específico 2, para las dos fechas de corte.



Gráfica 4 Avance en las estrategias del Objetivo Específico 2

Fuente: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer,. Boletín comparativo primera y segunda medición, 2015, p.68.

2.3.2 Análisis cualitativo.

El Conpes 3784 de 2013 contiene los lineamientos que deberán aplicarse en las diferentes acciones orientadas a la prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral de las mujeres víctimas del conflicto armado en consideración al impacto particular y diferenciado de las violaciones de sus derechos en este contexto y que se agrava por la superposición de vulnerabilidades en razón a sus características etarias, étnicas, de orientación sexual e identidad de género, discapacidad y ubicación geográfica o lugar de origen rural o urbano.

Si bien, los avances identificados en la ejecución del Plan de Acción propuesto en el Conpes 3784 de 2013 constituyen acciones afirmativas encaminadas a favorecer a las mujeres víctimas del conflicto armado debido a que las vulneraciones específicas y diferenciadas que afrontan obedecen a su condición femenina, éstas son un punto de partida hacia la consolidación de una solución integral hacia el restablecimiento y goce efectivo de sus derechos porque sin continuidad, sostenibilidad y una verdadera articulación interinstitucional no pasarían de ser acciones aisladas y la política pública para las mujeres víctimas no alcanzaría su objetivo.

El Conpes 3784 de 2013 corresponde al “Plan Integral para la Prevención y Atención del impacto desproporcionado del desplazamiento forzado y del conflicto armado sobre las mujeres en Colombia” establecido en el artículo 177 de la Ley 1450 de 2011 y busca atender las 13 órdenes dadas por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008. Con la implementación de la Ley para las Víctimas y Restitución de Tierras se incorporó el enfoque diferencial en los procesos de prevención y atención de emergencias, atención al ciudadano, valoración y registro y asistencia y reparación. Sin embargo, el Conpes que debía materializar las órdenes de la Corte de

manera integral solo fue adoptado en 2013 por lo cual los resultados de la ejecución del Plan de Acción presentados aún resultan muy limitados para medir el impacto esperado para dar solución a los riesgos de género y las afectaciones agravadas que sufren las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado por la violencia visibilizados en el Auto 092 de 2008.

Lo anterior, es especialmente evidente en lo que respecta a las violaciones derivadas de la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, identificada como un riesgo especial de género y que para la Corte en el Auto 009 de 2015 no muestra resultados concretos para sus víctimas sobrevivientes frente al Auto 092 de 2008 debido a la falta de articulación institucional y a que subsisten barreras y obstáculos propios de los patrones de discriminación contra la mujer en las medidas de atención, asistencia y reparación integral. La fase de reparación individual y colectiva para que sea integral contempla medidas de Acercamiento, Alistamiento, Implementación, Diagnóstico del daño, Plan de reparación, Indemnización, Rehabilitación, Restitución, Satisfacción, No repetición y Seguimiento.

El riesgo de violencia sexual en el marco del conflicto se profundiza cuando confluyen otras vulnerabilidades derivadas de la pertenencia étnica, las condiciones etarias, la orientación sexual, la discapacidad, así mismo, por una inadecuada aplicación de las medidas de prevención y en los sistemas de protección para las víctimas o en riesgo de serlo y sus familias de acuerdo con el nivel de riesgo. En el Auto 009 la Corte Constitucional (2015) constata la continuidad de los obstáculos para las víctimas de violencia sexual

En este sentido, la Sala ha tenido conocimiento de: (i) la persistencia de obstáculos que impiden a las víctimas en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado por la violencia declarar o denunciar los actos de violencia sexual; (ii) la existencia de problemas asociados al subregistro y a la inadecuada caracterización de los actos de violencia sexual; y (iii) la continuidad de falencias en la atención a las víctimas de violencia sexual. (p.45)

Estos obstáculos se relacionan con factores como la disfuncionalidad de los sistemas oficiales de atención; la falta o inadecuada capacitación de los funcionarios en enfoque de género para brindar a las víctimas de violencia sexual la atención en salud, salud sexual y reproductiva; el acompañamiento psicosocial y la asesoría y acompañamiento jurídico acorde con las afectaciones diferenciadas producidas por este hecho victimizante; la presencia de grupos armados en la zona donde ocurrieron los hechos; las distancias para desplazarse hasta los centros de atención la mayoría de las veces sin tener recursos económicos; las trabas burocráticas y la falta de conocimiento de las víctimas sobre sus derechos para hacerlos efectivos (Corte Constitucional, 2015).

La Corte señala en el mencionado Auto, la inobservancia por parte de los funcionarios administrativos y judiciales del deber de actuar con la debida diligencia en materia de prevención, atención, protección y los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición a favor de las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado, deber consagrado en los instrumentos internacionales del Sistema Universal de los Derechos Humanos y del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos e

incorporados a la Constitución mediante el Bloque de Constitucionalidad. El incumplimiento de este deber constitucional constituye para las mujeres víctimas de violencia sexual, una vulneración más de sus derechos y la impunidad por ausencia de justicia refuerza la discriminación.

En consecuencia, la Corte Constitucional (2015) emitió órdenes dirigidas a la adopción de correctivos y ajustes para la garantía, reparación integral y la superación de la impunidad en la violencia sexual asociada al conflicto armado

En virtud de lo anterior, esta Sala Especial emitirá un conjunto de órdenes en el ámbito de: (i) la prevención de la violencia sexual contra las mujeres con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado, (ii) la atención y protección de las mujeres víctimas, y (iii) la realización de sus derechos fundamentales a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. No sin antes desarrollar algunas consideraciones detalladas sobre la necesidad de aplicar una presunción de proximidad entre los hechos de violencia sexual, el conflicto armado y el desplazamiento forzado. (p.117)

Las consideraciones de la Corte parten del establecimiento de la presunción constitucional de conexidad de la violencia sexual con el conflicto armado y el desplazamiento, la cual debe ser aplicada por la autoridad administrativa y judicial al momento de reconocer a la mujer el carácter de “víctima de violencia sexual con ocasión del conflicto armado” y en consecuencia, en las investigaciones penales por delitos sexuales y en las acciones tendientes al

restablecimiento de sus derechos mediante la reparación integral. Esta presunción se aplicará cuando se presenten los siguientes dos elementos objetivos de acuerdo con el Auto 009 de 2015: “(i) la ocurrencia de una agresión sexual, y (ii) la presencia de actores armados –cualquiera que sea su denominación- en las zonas del país en las que ocurren estas agresiones” (Corte Constitucional, 2015, p.119).

Derivado de lo anterior, en el proceso penal, la Fiscalía durante la etapa preliminar de manera oficiosa deberá verificar la concurrencia de los dos elementos objetivos de la presunción de la relación cercana y suficiente entre el hecho victimizante y el conflicto armado y una vez establecida la presunción procederá de acuerdo con los mandatos de la debida diligencia para investigar, juzgar y sancionar los hechos y brindar atención especial a la víctima. Así mismo, la víctima o su representante podrán solicitar la presunción en cualquier momento durante esta etapa. En todo caso, en la resolución que resuelve la etapa preliminar, el fiscal de manera motivada establecerá si aplica la presunción. Para los casos de delitos sexuales del Anexo Reservado del Auto 092 de 2008, la Fiscalía de acuerdo con esta presunción reevaluará las decisiones de preclusión, de inhibición o de archivo y de ser favorable reabrirá inmediatamente los casos para que se siga el proceso correspondiente de acuerdo con la normatividad vigente (Corte Constitucional, 2015).

Así, en los procesos administrativos emanados del hecho victimizante de violencia sexual con ocasión del conflicto armado, la Unidad para las Víctimas deberá aplicar esta presunción en el acceso a la integralidad de las rutas de atención, protección, asistencia y reparación previstas en la normatividad específica para las mujeres víctimas del conflicto armado, especialmente en la

Ley 1448 de 2011 y en la Ley 387 de 1997, la Ley 1257 de 2008, el documento Conpes 3784 de 2013 y la Ley 1719 de 2014 (Corte Constitucional, 2015).

Por regla general en materia de valoración y registro se aplicará la presunción constitucional de forma independiente al actor que infringe el daño. Es a la Unidad para las Víctimas a quien corresponde en los casos particulares, de acuerdo con la presunción de cercanía con el conflicto armado desvirtuar la vulnerabilidad de las mujeres víctimas de violencia sexual respecto de los actores armados y expresará mediante actos administrativos motivados de manera suficiente las razones para que no se les incluya en el RUV (Corte Constitucional, 2015).

Como se mencionó anteriormente, la Corte Constitucional en el Auto 009 de 2015, no validó el cumplimiento de la orden tercera del Auto 092 de 2008 y al comprobar que continuaban las debilidades institucionales y de política pública en cuanto al restablecimiento de los derechos de las víctimas de violencia sexual ordena la concreción de acciones específicas tendientes a la garantía, protección y restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas de violencia sexual con ocasión del conflicto armado.

Las órdenes dirigidas a la prevención y atención de actos de violencia sexual cometidos por actores armados exigen a las autoridades competentes reducir mediante políticas públicas los estereotipos discriminatorios en razón del género que originan las diferentes formas de violencia contra las mujeres y las órdenes orientadas a garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición de las mujeres sobrevivientes de actos de violencia sexual ejecutados por actores armados están destinadas a las autoridades competentes de la

Administración de Justicia y de Control para que asuman sus responsabilidades, garanticen estos derechos a las mujeres víctimas de violencia sexual y por ende, se supere la impunidad (Corte Constitucional, 2015).

En materia de prevención de actos de violencia sexual perpetradas por actores armados la Corte ordenó la ejecución de las siguientes acciones:

- La elaboración de un diagnóstico en el que se describa de manera detallada la forma como la discriminación y la violencia estructural de género presente en los diferentes ámbitos de la vida social influye en la violencia sexual contra las mujeres con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado.
- El diseño e implementación de jornadas pedagógicas sobre los derechos de las mujeres a una vida libre de discriminación y violencia y la incorporación de esta temática como un componente obligatorio en los programas educativos del Ministerio de Educación Nacional para las regiones del país con mayores riesgos de desplazamiento forzado o mayor población en situación de desplazamiento.
- La incorporación de módulos especializados sobre los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación y los impactos diferenciados de la violencia sexual en las mujeres, como parte del programa formativo básico con verificación de aprendizaje efectivo en el programa “tolerancia cero a la violencia sexual” que se dicta a las Fuerzas Armadas de Colombia.
- La implementación mediante la articulación de la Unidad para las Víctimas, el CNMH y la CPEM de medidas de reparación simbólica para las mujeres víctimas de violencia

sexual que conduzcan a dignificarlas y al repudio de toda clase de violencia contra las mujeres como garantía de no repetición y la prevención de nuevos hechos victimizantes (Corte Constitucional, 2015).

En lo que respecta a la atención de la violencia sexual generada por los actores armados, la Corte, reconoce los esfuerzos realizados en la materia para concordar la normatividad y los instrumentos de política pública a los estándares internacionales, sin embargo, considera necesario efectuar ajustes en ese sentido a través de las siguientes medidas:

- La adopción de los criterios de racionalidad establecidos por la Corte para efectos de implementar el “Programa de Prevención de la Violencia Sexual contra la Mujer Desplazada y de Atención Integral a sus Víctimas” de acuerdo con: La oferta institucional trazada por la Ley 1448 de 2011 en cuanto a los Planes de Atención, Asistencia y Reparación Integral y de atención psicosocial (PAARI y PAPSIVI); el Conpes 3784 de 2013 como instrumento de política pública que procura atender las 13 órdenes del Auto 092 de 2008; y la Ley 1719 de 2014 como norma que busca incorporar los estándares internacionales en materia de atención a las mujeres víctimas de violencia sexual.
- La conformación de una instancia de coordinación interinstitucional integrada por el Ministerio Público; la Unidad para las Víctimas; el Ministerio de Salud y representantes de las Entidades Territoriales, de las mujeres víctimas de violencia sexual y de las organizaciones de mujeres, con el propósito de unificar las directrices en materia de atención de la violencia sexual con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento

forzado conforme con los componentes de la atención a las mujeres víctimas: la ayuda y la asistencia humanitaria, la atención en salud, la atención psicosocial y la orientación jurídica y con la oferta institucional prevista en la Ley 1448 de 2011, el documento Conpes 3784 de 2011 y la Ley 1719 de 2014 (Corte Constitucional, 2015).

Esta instancia de coordinación interinstitucional, es responsable de fijar canales de comunicación claros y permanentes entre las diferentes entidades que la integran; establecer los mecanismos de toma de decisiones; instituir una ruta integrada que permita dar cobertura a las diferentes dimensiones de la atención integral; administrar los sistemas de información sobre la cobertura y calidad de la oferta institucional en la materia; instaurar los mecanismos de evaluación y control sobre el cumplimiento de los protocolos de atención en todos los niveles y determinar las sanciones para los funcionarios que no atiendan sus deberes de debida diligencia para con la atención de las mujeres víctimas de violencia sexual con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado.

- La priorización de las localidades y regiones del país que presentan más probabilidades de riesgo para el acaecimiento de hechos de violencia sexual contra las mujeres por causa de los actores armados y la aplicación de manera prioritaria y urgente de los componentes del Programa de Prevención y Atención de conformidad con lo dispuesto en el Auto 092 de 2008, el documento Conpes 3784 de 2013 y las disposiciones de la Ley 1719 de 2014.

La aplicación de los componentes del Programa de Prevención y Atención en las localidades y regiones priorizadas debe darse de acuerdo con herramientas como el RUV y el

Índice de Riesgos de Victimización IRV, estar acorde con los estándares internacionales, hacerse de manera coordinada entre la nación y las entidades territoriales, tener la participación de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y garantizar la cobertura no sólo a las mujeres víctimas o en condición de vulnerabilidad sino también a sus familias. Los componentes mínimos que el Programa debe brindarles son: la atención en salud gratuita y por el tiempo que sea requerido por las mujeres; el acompañamiento psicosocial; el acompañamiento jurídico tanto para los procedimientos administrativos como para los judiciales; la inclusión en programas de educación, de vivienda, de generación de ingresos y en programas culturales, de manejo del tiempo libre y de apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por los derechos de las sobrevivientes al conflicto.

Las órdenes destinadas a garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición de las mujeres sobrevivientes de actos de violencia sexual ejecutadas por actores armados son dos: la primera está dirigida a las entidades que conforman el sector de la Administración de la Justicia en general y a la Fiscalía en particular y la segunda a la Procuraduría General de la Nación.

La primera orden está orientada a superar la falta de coordinación entre las entidades que conforman el sector de la Administración de la Justicia. Se propone materializar las normas o reglamentos existentes sobre la debida diligencia en la investigación, el enjuiciamiento y sanción de los responsables de actos de violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado y optimizar la gestión de la Fiscalía y los jueces penales respecto al acceso a la justicia de las mujeres, dando prioridad a los casos correspondientes a los

Anexos Reservados del Auto 092 de 2008 y del Auto 009 de 2015 para que estos se constituyan en pilotos y perfeccionen la actividad de la Fiscalía en los demás casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado por la violencia. Así mismo, está dirigida a la revisión de los marcos normativos de la justicia transicional para que estos se ajusten a lo requerido a fin de garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y garantía de no repetición de las mujeres víctimas de violencia sexual con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado como requisito indispensable para alcanzar el valor supremo de la paz (Corte Constitucional, 2015).

Para remediar la falta de coordinación institucional en el sector de la Justicia las entidades deben generar acciones y cambios al interior que les permita asumir los retos puntuales y no solo la formulación de nuevas directivas. Los retos puntuales señalados por la Corte corresponden al diseño e implementación de programas integrales que permitan la garantía de los derechos fundamentales de las mujeres a través de la puesta en marcha de la Ley 1719 de 2014; de manera previa a la implementación de estas reformas efectuar las mejoras de la capacidad institucional necesaria; la asignación de un presupuesto suficiente a las diferentes entidades encargadas de implementar las reformas; la consolidación de las bases de datos en materia de casos de violencia sexual con ocasión al conflicto armado y al desplazamiento forzado de forma unificada, completa y consistente; la generación de planes de formación o capacitación conjunta y permanente en materia del enfoque diferencial de género y de los estándares de debida diligencia que se deben adoptar respecto de los derechos de las mujeres; el desarrollo de protocolos de actuación conjunta y coordinada a lo largo de los procesos judiciales y el establecimiento de sistemas conjuntos de evaluación periódica de las intervenciones en los procesos judiciales, que

identifiquen y apliquen correctivos para que los procesos no se suspendan (Corte Constitucional, 2015).

Para corregir de manera priorizada las falencias en las actuaciones de la Fiscalía en los casos de los Anexos Reservados del Auto 092 de 2008 y del Auto 009 de 2015, la Corte le ordena diseñar un Plan Conjunto, Integral y Acelerado, que contenga en los casos de violencia sexual el enfoque de género y la presunción de conexidad de la violencia sexual con el conflicto armado y el desplazamiento en el establecimiento de los criterios para el trámite; en el reparto y asignación de competencias al interior de la Fiscalía y en la ejecución de los cambios al interior de las direcciones de la Fiscalía, sin afectar los derechos de las víctimas y la celeridad de los procesos.

Igualmente, debe incorporar mecanismos de prevención de tratos discriminatorios a la dignidad humana de las mujeres víctimas de violencia sexual por parte de funcionarios de la Fiscalía y establecer sanciones para los funcionarios que incurran en esta clase de tratos; implantar medidas para garantizar el cumplimiento del derecho de las mujeres sobrevivientes de obtener asistencia jurídica durante el proceso penal; proporcionar parámetros y lineamientos para que en la investigación de los hechos de violencia sexual las actuaciones administrativas y decisiones judiciales que se adopten garanticen la protección de sus derechos a la vida y a la integridad personal y no aumenten el riesgo contra la seguridad de las sobrevivientes o sus familiares, y formular acciones tendientes a asegurar la prestación de un enfoque psicosocial y jurídico como garantía de acceso a la justicia para las víctimas y sus familiares desde la denuncia hasta la culminación del proceso (Corte Constitucional, 2015).

Respecto a los casos del Anexo Reservado del Auto 092 de 2008, el Plan debe contener metodologías en cada uno de los casos que se encuentren en investigación preliminar o indagación para garantizar la obtención de todas las pruebas posibles de acuerdo con los estándares internacionales y la jurisprudencia constitucional aplicable; estrategias para reactivar los procesos del Anexo Reservado precluidos o archivados si el ente investigador encuentra que es procedente la reapertura de los casos según los estándares internacionales y la jurisprudencia constitucional aplicable y la información sobre las investigaciones penales iniciadas con ocasión de las amenazas denunciadas por las sobrevivientes de los casos incluidos en los Anexos Reservados del Auto 092 de 2008 y el Auto 009 de 2015 (Corte Constitucional, 2015).

La revisión de la normatividad propia de la Justicia Transicional atenderá a la experiencia acumulada de la Ley de Justicia y Paz; los estándares internacionales sobre los derechos de las mujeres en contextos de transición; las potencialidades de la Justicia Transicional para modificar estereotipos de género y la imprescindible obligación de “satisfacer los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las mujeres víctimas, como requisito sine qua non para alcanzar el valor supremo de la paz” (Corte Constitucional, 2015, p.126).

Por otra parte, la Corte ordenó a la Procuraduría General de la Nación la adopción de “un Plan para vigilar el cumplimiento de una estrategia de fortalecimiento a la labor de supervigilancia a los procesos del Anexo Reservado del Auto 092 de 2008” (Corte Constitucional, 2015, p.126). Esta estrategia debe garantizar como mínimo: la designación de agentes en cada uno de estos procesos con la formación e idoneidad para intervenir de manera

efectiva de acuerdo con las reglas del debido proceso frente a los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las mujeres víctimas; el establecimiento de mecanismos de verificación y evaluación permanentes que valoren la gestión de los agentes del ministerio público con base en indicadores de cumplimiento que midan la satisfacción de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las mujeres víctimas y posean mecanismos para sancionar cuando se presente incumplimiento de los funcionarios públicos que participan en los procesos penales frente a sus obligaciones constitucionales y legales (Corte Constitucional, 2015).

Se esperaba que con la presunción constitucional de conexidad de la violencia sexual con el conflicto armado y el desplazamiento y las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en el Auto 009 de 2015, además de la ejecución de las acciones establecidas en el Plan de Acción del Conpes 3784 de 2013 se lograra avanzar de manera importante y con celeridad en el restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas de este hecho victimizante en las rutas de atención, asistencia y reparación integral de manera articulada con los procesos penales y en la reducción de la impunidad por este delito, especialmente en los casos del Anexo Reservado del Auto 092 de 2008 y del Auto 009 de 2015.

Sin embargo, la Mesa de seguimiento a los autos 092 y 009 de la Corte Constitucional-Anexos Reservados en el Sexto Informe de Seguimiento al Auto 092 de 2008 y Primer Informe de Seguimiento al Auto 009 de 2015-Anexos Reservados [Mesa] (2016) señala que “aunque las entidades competentes en la superación de la impunidad han avanzado en el impulso de medidas, estas no han logrado ser suficientemente efectivas para garantizar los derechos a la verdad,

justicia y reparación de las víctimas de violencia sexual incluidas en los Anexos reservados” y considera que la causa principal de esta insuficiencia está relacionada con “la falta de una estrategia articulada intra e interinstitucionalmente que aborde de manera coordinada e integral las diferentes esferas de las barreras identificadas por la Corte y que derive en la adopción de una política estatal integral dentro del más alto nivel de prioridad, tal como lo había ordenado en el Auto 092” (p.8).

En el Informe, la Mesa de Seguimiento constata que no obstante las observaciones y las órdenes de la Corte persisten los obstáculos en el acceso a la justicia, en materia de protección, en materia de atención en salud y obstáculos institucionales para las mujeres víctimas de violencia sexual con ocasión del conflicto armado y el desplazamiento forzado.

Los obstáculos para el acceso a la justicia continúan debido a la ausencia de garantías en la denuncia, la permanencia de la impunidad, la ausencia de interseccionalidad en los enfoques, la falta de claridad de las rutas, la inadecuada aplicación de la presunción constitucional de conexidad y a falencias en el acompañamiento jurídico y la reparación ([Mesa], 2016).

Los obstáculos en materia de protección se derivan de los retrasos en la implementación de estrategias articuladas e integrales que atiendan las diferencias y particularidades entre las mujeres víctimas; la incorrecta aplicación de la presunción de riesgo extraordinario y en la evaluación del riesgo de violencia sexual, la restringida aplicación de las medidas de protección para las víctimas incluidas en los Anexos reservados y la falta de articulación entre la protección y las investigaciones penales ([Mesa], 2016).

Los obstáculos en materia de atención en salud subsisten por faltas de coordinación para la atención de las afectaciones propias de la violencia sexual, en la incorporación de las particularidades del conflicto armado en la atención en salud y de un enfoque psicojurídico en el trámite de los procesos penales y por la insuficiencia en la atención de la salud sexual y reproductiva de las víctimas ([Mesa], 2016).

Los obstáculos institucionales corresponden a la persistencia de problemas en los registros de información, en los sistemas de capacitación y en la coordinación intra e interinstitucional entre el sector justicia y entre la Procuraduría y la Fiscalía. De la misma manera, en las falencias en el cumplimiento del Plan de Acción de la Procuraduría y en los resultados de la estrategia de la Fiscalía, la cual no obstante ha logrado avances importantes a partir de su reestructuración interna, de acuerdo con la Mesa no se evidencia un verdadero impulso a los procesos de los autos 092 de 2008 y 009 de 2015, cuyo estado real de avance es tan precario para aquellos cometidos por la Fuerza Pública, bandas criminales y civiles, que puede interpretarse “como una renuncia a su deber de investigar” ([Mesa], 2016, p.75).

2.4 Las voces de las mujeres víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzado.

Las mujeres son víctimas directas de los efectos del conflicto armado, no sólo porque las condiciones preexistentes de exclusión y discriminación de género han hecho de su propio cuerpo un arma de guerra y han sufrido amenazas y señalamientos en los espacios de

participación sino también por la pérdida de sus compañeros, hijos y familiares, el despojo de sus tierras y la destrucción de sus comunidades.

No obstante, las mujeres sobrevivientes de masacres y todo tipo de vejámenes también han sido protagonistas al momento de exigir justicia y verdad, organizarse para reclamar sus derechos violentados, reconstruir el tejido social roto y emprender acciones tendientes a la recuperación de la memoria para que estos hechos no se repitan.

A través de los testimonios de las mujeres que se atrevieron a romper el silencio para hablar de la verdad de lo que vivieron, exigir justicia y demandar reparación se ha hecho visible la dimensión y la gravedad de la violencia sexual como una práctica extendida en el contexto del conflicto armado, lo cual constató la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008.

En este Auto al identificar los riesgos de género en el conflicto armado colombiano refiere “informaciones reiteradas, coherentes y consistentes presentadas por las víctimas o por organizaciones que promueven sus derechos” (Corte Constitucional, 2008, p.6).

Estos relatos y denuncias corresponden a actos de violencia sexual perpetrados como parte de operaciones violentas de mayor envergadura como masacres, tomas, actos individuales por miembros de todos los grupos armados, violencia sexual como retaliación y de amedrentamiento de las comunidades, contra jóvenes y niñas reclutadas por los grupos armados, contra las mujeres civiles que incumplen los códigos sociales de conducta impuestos, contra mujeres de organizaciones sociales, comunitarias o políticas, líderes o promotoras de derechos humanos y, prostitución forzada y esclavización sexual (Corte Constitucional, 2008).

De la misma manera manifiesta la Corte Constitucional (2008) que al no ser competente para verificar fácticamente ni valorar jurídicamente desde la perspectiva penal

(...) al constatar -en virtud de informaciones reiteradas y consistentes que ha recibido- que se trata de un fenómeno cuyas dimensiones no se han valorado en su plena extensión hasta el momento, la Corte comunicará las denuncias de cientos de casos de crímenes sexuales recientes al Fiscal General de la Nación, para lo de su competencia, y solicitará a la Procuraduría General de la Nación que supervigile el avance de las investigaciones y procesos penales a los que haya lugar. (p.8)

Las organizaciones de mujeres víctimas del conflicto armado han ejercido un rol protagónico al momento de exponer el impacto de las violaciones a sus derechos y los efectos diferenciados y desproporcionados de las vulneraciones de género de acuerdo con las características etarias, étnicas, de orientación sexual e identidad de género, discapacidad y ubicación geográfica o lugar de origen, así como al momento de realizar solicitudes directas respecto a sus necesidades de parte de las instituciones en las medidas de atención, asistencia y reparación integral individual o colectiva acorde con estas particularidades y la dimensión del daño.

Por ejemplo, según el Auto 009 de 2015, la profundización del riesgo de violencia sexual con ocasión del conflicto armado debido a los estereotipos racistas fue denunciada en los siguientes términos

Las mujeres de Afrodes sostienen que los imaginarios racistas que se configuraron históricamente durante la época de la trata de esclavos y que perviven hasta hoy en la sociedad colombiana, produjeron un conjunto de estereotipos sobre la mujer negra en los que están presentes juicios en torno a (su) cuerpo que siguen siendo usados como justificación de todo tipo de prácticas y delitos contra los derechos sexuales y reproductivos. (...) Específicamente la experiencia de la esclavitud implicó la adopción de un conjunto de violencias que consolidaron la representación de la mujer afrodescendiente como “objeto sexual” [...] como mercancías sobre quienes sus patronos ejercían el derecho de propiedad, incluidos el atributo de usarlas y disponer sexualmente de ellas]. (Corte Constitucional, 2015, p.24)

Las organizaciones de mujeres víctimas con el acompañamiento técnico y la asesoría del Grupo de Trabajo de Mujeres y Género de la Unidad para las Víctimas, han encaminado activamente la incorporación del enfoque de género en los procesos de reparación colectiva y en la estrategia para el fortalecimiento de la participación de las mujeres representantes de las mesas de participación departamental en el ejercicio de su liderazgo político en los escenarios de decisión de política pública.

El empoderamiento de las diferentes organizaciones de mujeres víctimas, ha sido destacado en los procesos de acompañamiento psicosocial, en los procesos de recuperación del tejido social y en la construcción y formalización de memorias del conflicto armado para que estos hechos nunca vuelvan a repetirse. Mediante la estrategia de recuperación del tejido social se ha logrado el resurgimiento de liderazgos, se potencializan las habilidades de las mujeres para retomar sus prácticas tradicionales, se generan procesos de sanación y se facilita la elaboración de duelos. A través de esta estrategia las mujeres víctimas también se fortalecen para afrontar y prevenir los riesgos y mejorar sus capacidades para superar sus vulneraciones.

Las mujeres organizadas y no organizadas han desarrollado múltiples iniciativas de memoria de las situaciones vividas por la violencia del conflicto armado, componente esencial para la recuperación moral de las víctimas. Estas iniciativas incorporan elementos generales y propios de las particularidades regionales de las zonas geográficas donde habitaban y sucedieron los hechos victimizantes. Se efectúan mediante actividades lúdicas, espacios de diálogo o la utilización de elementos simbólicos o representativos para ellas que les permita expresar su dolor y reconstruir su cotidianidad.

A través de sus propias voces, mediante fragmentos obtenidos de los documentos revisados para esta investigación, se presentan algunos testimonios que evidencian su dolor, su miedo ante el conflicto, su lucha y su esperanza.

Relato de una campesina de la vereda Ambato (Masacre de Tibú perpetrada el 17 de julio de 1999 por paramilitares), tomado de Memoria: Puerta a la Esperanza. Violencia sociopolítica en Tibú y El Tarra Región del Catatumbo 1998-2005.

“Y eso se comenzó porque eso se supo que estaban matando niños, mujeres, de todo, y eso comenzando. Ellos entraban y la gente comenzó a salir y yo dije: Dios mío, ¿será que nos toca irnos a todos? Fue cuando yo miré lo de los camiones, que empezaba a salir la gente de Campo Dos, Campo Tres, Petrólea, pero eso eran camionados. Lo que vi fue que en la tarde del mismo día empezó la gente a salir pa’ fuera así, camionados de coroteo a como fuera, eso iban en taxis, en camiones, en lo que encontraran pa’ fuera, y yo decía: Dios mío, qué será lo que está pasando. Eso es que siempre se metió esa gente que decía que se iba a meter por allá. Y eso mire, diario, era que diario, si no pasaban más de mil camiones con coroteo, uno no veía nada, y asustado uno, asustado, y más porque a uno le decían: Bueno ¿y usted qué espera, no se va a ir?”.(Asociación para la Promoción Social Alternativa MINGA y Fundación PROGRESAR, 2008, p.80)

Testimonio de Débora, sobreviviente de la masacre de Bahía Portete, perteneciente a la organización Wayuu Musurat, Mujeres Tejiendo Paz que defiende los derechos colectivos de los Wayuu, con atención particular a las mujeres y jóvenes y como iniciativa que busca visibilizar la crítica situación en materia de derechos humanos que afecta a las mujeres Wayuu y de la Alta Guajira tomado de La masacre de Bahía Portete. Mujeres Wayuu en la mira.

Débora. Wayuu Musurat, Mujeres Tejiendo Paz, porque yo vi la importancia que teníamos nosotras la mujeres Wayuu y especialmente las mujeres de mi comunidad, porque había sido asesinada mi tía y ella era una gran dirigente, una mujer luchadora. Lo que hoy en día soy, yo lo aprendí de ella, yo aprendí lo que es ser una mujer solidaria, yo digo que si Rosalinda no estuviera muerta quizás estuviera aquí en Portete viviendo, no tuviera la gente así como andan desplazados, estuviera liderando y luchando por su gente ahí. (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación [CNRR]-Grupo de Memoria Histórica y Ediciones Semana, 2010, pp.184,185)

Fragmento de la entrevista realizada a Patricia Buriticá integrante de Iniciativa de Mujeres por la Paz IMP refiriéndose a su experiencia en la jornada “Los trapitos al Sol” que se realizó en la plaza de Bolívar el 20 de octubre de 2005, citada en Memorias en Tiempo de Guerra.

Las mujeres se reunieron en el parque y cada una en un trapito pintaba todo lo que a ella le había afectado el conflicto; luego lo colgaban allí como en un tendedero y la gente que pasaba leía lo que ellas habían hecho. Lo llamamos “trapitos al sol” para desestructurar una vieja frase que nos dicen a las mujeres, “la ropa sucia se lava en casa;” nosotros queríamos expresar al exterior lo que le pasa a las mujeres. ([CNRR]- Grupo de Memoria Histórica, 2009, p.59)

Cita de Integrante de la Organización de Víctimas por la Paz y la Esperanza del municipio de Sonsón, mencionada en Recordar en Conflicto. Iniciativas no oficiales de memoria en Colombia.

Siento que logramos que la gente entendiera que el sentido de la memoria no es recordar para sentir dolor, sino recordar para poder generar una memoria colectiva que permita acciones concretas de carácter grupal. (Centro Internacional para la Justicia Transicional [ICTJ], 2009, p.165)

Conclusiones y Recomendaciones

En el Auto de seguimiento 092 de 2008 a la sentencia T-025 de 2004, la Corte visibilizó los impactos desproporcionados y diferenciales que sufren las mujeres en el conflicto armado como también las discriminaciones y barreras que afrontan producto de una superposición de vulneraciones.

Las órdenes proferidas a las autoridades administrativas y judiciales para la eliminación de las barreras y obstáculos que afrontan las mujeres víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzado, exigió un desarrollo legal y la formulación de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado en el Conpes 3784 de 2013.

En ese documento, a partir de un diagnóstico de los ejes problemáticos para las mujeres en el conflicto armado evidenciados en el Auto 092 de 2008 se establecen los lineamientos de la política pública con el objetivo principal de “contribuir a la garantía, protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres víctimas a la atención, asistencia y reparación integral” y los objetivos específicos: Generar y fortalecer estrategias de prevención de riesgos y vulneraciones, protección de los derechos de las mujeres y garantías de no repetición; promover el ejercicio de los derechos

ciudadanos de las mujeres víctimas en los distintos entornos socioculturales y fortalecer la articulación institucional y la oferta dirigida a mujeres víctimas del conflicto armado.

Así mismo, se establece un Plan de Acción para ser ejecutado entre 2013-2015 y para cada uno de los objetivos se precisan las estrategias y acciones concretas para ser efectuadas por cada una de las instituciones responsables de su realización, igualmente se determina el presupuesto para su ejecución.

A partir de los elementos de análisis mostrados en cuanto a la institucionalidad; la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos y la participación en la implementación de la política pública para las mujeres víctimas del conflicto armado a partir del Auto de seguimiento 092 de 2008, se evidencia la apropiación de las entidades responsables en la ejecución de las acciones específicas del Plan de Acción y la delimitación de responsabilidades permite que cada entidad asuma las acciones asignadas y muestre resultados concretos y medibles. Si bien estas acciones constituyen resultados positivos, aún no son suficientes para dar respuesta de manera integral a las necesidades de las mujeres víctimas del conflicto armado y el desplazamiento forzado.

Las entidades responsables de la ejecución del Plan de Acción, han avanzado en la realización de ajustes en las rutas de atención, asistencia y reparación integral para la incorporación del enfoque diferencial de género en los diferentes programas institucionales; en la formulación de lineamientos para el acceso preferencial de mujeres víctimas en atención psicosocial individual, familiar y comunitaria, en el diseño y aprobación de protocolos

específicos de acuerdo con las particularidades de las mujeres víctimas y en el acompañamiento y asesoría a las entidades territoriales en la implementación de la política pública. También en el fortalecimiento de los sistemas de información en la incorporación del enfoque de género y en incorporación de variables que permitan analizar las afectaciones específicas de las mujeres víctimas del conflicto armado y estrategias de divulgación desde la perspectiva de género en los planes integrales de prevención y protección de los derechos humanos.

La oferta institucional para generar entornos protectores, se ha ampliado y en algunos programas responde mejor a las necesidades particulares de las mujeres víctimas en cuanto al acceso a la educación, al empleo y al emprendimiento. También se ha avanzado en la realización de acciones de formación y de capacitación para el trabajo, para el manejo de la indemnización y para la generación de ingresos, aunque la cobertura es muy limitada para el acceso al crédito en los proyectos productivos, para los programas de vivienda y para la restitución de tierras.

En materia de atención se ha avanzado en la atención especializada en las Unidades Móviles y en el fortalecimiento de las estrategias en los procesos de atención y asesoría para garantizar la atención diferencial a mujeres víctimas. No obstante, subsisten barreras de acceso en cuanto a las medidas de atención, asistencia y ayuda humanitaria de emergencia, en razón a que las mujeres víctimas del conflicto armado demandan un trato específico para la satisfacción de sus necesidades básicas particulares inmediatas después del hecho victimizante (alimentación, alojamiento, salud), asistencia médica y psicológica especializada y asesoría y acompañamiento jurídico en los casos de los delitos contra la libertad, integridad y violencia sexual.

La incorporación del enfoque de género en las medidas de atención, asistencia y reparación integral en los PAT, arroja algunos resultados positivos. Sin embargo, en la Ruta Única de Atención, Asistencia y Reparación dispuesta en cada municipio, si bien se ha avanzado en la implementación del enfoque diferencial, en gran parte de éstos, no se ha logrado el impacto requerido para facilitar que las mujeres víctimas se acerquen y reciban de parte del equipo de profesionales y funcionarios responsables de garantizar el acceso de las víctimas al conocimiento de sus derechos la atención específica y diferenciada que requieren. En este sentido, las mujeres víctimas de violencia sexual encuentran barreras en el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva y en el acompañamiento psicosocial y jurídico que demandan debido a las graves afectaciones que acarrea este delito.

La generación de sinergias institucionales para la prevención temprana y urgente de los riesgos para las mujeres asociados con el conflicto armado, mediante la conformación de redes en las entidades territoriales para la educación en emergencias con la participación de instituciones y organizaciones no gubernamentales; la asistencia técnica a las entidades nacionales y territoriales en materia de prevención; la capacitación y formación de los funcionarios públicos y de las fuerzas militares sobre derechos humanos de las mujeres y enfoque de género para la prevención de riesgos, las estrategias de prevención de la discriminación y revictimización en los procesos de atención y asesoría para garantizar la atención diferencial a mujeres víctimas, constituyen avances en materia de prevención de riesgos de victimización derivados de la ejecución de las acciones formuladas en el Plan de Acción.

Pese a ello, no han sido suficientes para la prevención de los riesgos de violencia sexual, por factores como la falta de claridad en la aplicación de las medidas cuando se presenta la superposición de vulnerabilidades que profundizan el riesgo de la ocurrencia de este hecho victimizante en razón al grupo etario, la pertenencia étnica, orientación sexual, lugar de origen; la continuidad en muchas regiones del país de zonas de alto riesgo para la ocurrencia de delitos sexuales por la permanencia de los victimarios en el lugar de los hechos y la falta de garantías para las víctimas y sus familias cuando denuncian, lo que favorece el subregistro y la impunidad.

En materia de protección se ha avanzado en acciones formativas en las rutas de atención frente a la violencia sexual, medidas de protección, derechos humanos y participación; la realización de talleres de auto seguridad y autoprotección con enfoque diferencial de género dirigido a las beneficiarias del programa de protección y en la implementación de medidas de protección para mujeres a quienes se les había diagnosticado riesgo extremo o extraordinario. Con todo, existen falencias en la aplicación de la presunción de riesgo extraordinario y evaluación del riesgo de violencia sexual, la falta de articulación entre las medidas de protección y las investigaciones penales por este delito y la limitada aplicación de las medidas de protección para las víctimas incluidas en los Anexos reservados del Auto 092 de 2008.

Para la superación de la impunidad en los casos de violencia sexual se implementó la Estrategia Interinstitucional de lucha contra la impunidad y atención integral a las víctimas de violencia basada en género especialmente las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado y en desarrollo de esta estrategia se han elaborado planes de acción con entidades territoriales y nacionales, además se incorporó un programa de priorización de los

delitos de violencia basada en género en todos los despachos adscritos a la Unidad Nacional para la Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación y se ha capacitado a los funcionarios judiciales, a pesar de las acciones efectuadas por las entidades responsables los resultados aún son escasos para garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas de violencia sexual incluidas en los Anexos reservados del Auto 092 de 2008, por cuanto el avance en estos casos ha sido mínimo.

En el componente de participación y construcción de ciudadanía se muestran logros en las acciones de capacitación y formación de funcionarios y mujeres en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 con enfoque de género; el fortalecimiento de la participación de las mujeres víctimas del conflicto organizadas y no organizadas mediante acciones de formación y capacitación en las rutas de atención, prevención de riesgos y medidas de protección; en sus derechos como ciudadanas y en los mecanismos para la participación donde tradicionalmente han sufrido exclusión y barreras de acceso; la capacitación de lideresas y mujeres indígenas y afrocolombianas en la toma de decisiones y en las rutas de atención a las violencias basadas en género. Así mismo, las organizaciones de mujeres han participado activamente en implementación de la ruta de reparación colectiva y en el acompañamiento de los procesos de reparación integral, con el objetivo de superar las afectaciones que han sufrido con ocasión del conflicto, aunque los riesgos de género por causa de su liderazgo y participación en sus entornos, no se hayan superado.

En general, a partir del Conpes 3784 de 2013 se han realizado acciones tendientes al fortalecimiento y articulación de las entidades del nivel nacional y territorial en la incorporación

del enfoque diferencial de género y la superación de la impunidad, de acuerdo con las órdenes de la Corte Constitucional, sin embargo, los resultados aún no evidencian el impacto esperado de la política pública para dar solución a los riesgos de género y las afectaciones agravadas que sufren las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado por la violencia, visibilizados en el Auto 092 de 2008 ni el total cumplimiento de las ordenes proferidas.

En cuanto a las recomendaciones:

Se identifica la necesidad de formular un nuevo Plan de Acción, para que la política pública se consolide al nivel exigido por la Corte Constitucional, mediante la continuidad de las acciones orientadas al fortalecimiento y articulación institucional; la implementación de los protocolos y estrategias específicos en las rutas de atención, prevención de riesgos y protección; la ampliación de la cobertura en la aplicación de las medidas orientadas a la reparación integral para el reconocimiento y restablecimiento de los derechos de las mujeres víctimas y garantía de no repetición.

Así mismo, se requiere el compromiso de las entidades territoriales para fortalecer sus capacidades institucionales en la incorporación del enfoque diferencial de género en sus programas, en el enfoque psicosocial, los sistemas de información y la participación de víctimas. Además es necesaria la asignación de recursos en sus presupuestos y la articulación de las acciones con las entidades del nivel nacional, para que la política pública para las mujeres víctimas de la violencia en los territorios sea sostenible.

Se recomienda fortalecer los mecanismos de seguimiento y monitoreo de las acciones previstas en el Plan de Acción e incorporar indicadores para las entidades que aún no los tienen con el propósito de facilitar la consolidación y manejo de la información reportada por las entidades para las mediciones.

Como sucede con la población víctima, el daño causado por el conflicto ha excedido las proyecciones en materia de financiación, sin embargo, en todos los planes de desarrollo y en los planes de acción nacionales y territoriales debe incluirse la política pública para las mujeres víctimas y los recursos necesarios para la ejecución de las acciones que demanda la reparación integral, porque no habrá una paz verdadera si no se superan definitivamente las afectaciones de las mujeres víctimas con ocasión del conflicto armado y mientras persista la violación a sus derechos constitucionales.

Referencias

- Asociación para la Promoción Social Alternativa MINGA, Fundación PROGRESAR Capítulo Norte de Santander. (2008). *Puerta a la Esperanza. Violencia sociopolítica en Tibú y El Tarra Región del Catatumbo 1998-2005*. Informe del Proyecto Estrategia integral para la recuperación y protección del tejido social, Bogotá D.C.
- Cano, L. F. (26 de marzo de 2014). *La narrativa de las políticas públicas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana*. Obtenido de doi:10.11144/Javeriana.PAPO19-nppj.
- Centro Internacional para la Justicia Transicional ICTJ. (2009). *Recordar en conflicto: iniciativas no oficiales de memoria en Colombia*, Bogotá D.C.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación-Grupo de Memoria Histórica. (2009). *Centro de Memoria Histórica*. Recuperado el 14 de Julio de 2016, de Memorias en Tiempo de Guerra: Repertorio de Iniciativas: https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/.../memoria_tiempos_guerra_baja.pdf
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación-Grupo de Memoria Histórica, Ediciones Semana. (2010). *La masacre de Bahía Portete. Mujeres Wayuu en la mira*. Bogotá D.C.: Distribuidora y Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S. A.

Congreso de la Republica. (2008). Ley 1257 de 2008. "Por la cual se adoptan normas que permiten garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia". Bogotá D.C.

Congreso de la Republica. (16 de Junio de 2011). Ley 1450 de 2011. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014". Bogotá D.C.

Congreso de la República. (2014). Ley 1719 de 2014 "Por la cual se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado". Bogotá D.C.

Congreso de la Republica. (2011). Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones". Bogotá D.C.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (diciembre de 2015). *Boletín comparativo primera y segunda medición CONPES 3784 de 2013*. Recuperado el 10 de abril de 2017, de Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer: <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/tableroC3784/Boletin-comparativo-1a-2a-medicion%20CONPES-3784.pdf>

Corte Constitucional. (2004). *Sentencia T-025 de 2004. Desplazamiento Forzado-Vulneración múltiple, masiva y continua de derechos fundamentales*. Recuperado el 11 de febrero de 2012, de Corte Constitucional: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm

Corte Constitucional. (2008). *Auto 092 de 2008. Adopción de medidas para la protección a mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado*. Obtenido de Corte Constitucional: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2008/a092-08.htm

Corte Constitucional. (2008). *Auto 237 de 2008. Reiteración de órdenes dirigidas a Acción Social en el Auto 092 de 2008 y término adicional e improrrogable para su cumplimiento*. Obtenido de Corte Constitucional: www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/Autos/2008/A237-08.htm

Corte Constitucional. (2013). *Auto 098 de 2013. Seguimiento sobre prevención y protección del derecho a la vida, integridad y seguridad personal de mujeres líderes desplazadas y mujeres de organizaciones que trabajan a favor de población desplazada según sentencia T-025/04 y autos*. Obtenido de Corte Constitucional: www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2013/a098-13.HTM

Corte Constitucional. (27 de enero de 2015). *Auto 009 de 2015. Hace seguimiento a la orden segunda y tercera del auto 092 de 2008, en lo concerniente al traslado de casos de violencia sexual a la Fiscalía General de la Nación*. Recuperado el 25 de octubre de 2016, de Corte Constitucional: www.corteconstitucional.gov.co/.../AUTOS

Corte Constitucional. (2015). *Constitución Política de Colombia. Actualizada con los Actos Legislativos a 2015*. Obtenido de Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

Departamento Nacional de Planeación-Consejo Nacional de Política Económica y Social. (25 de Noviembre de 2013). Conpes 3784 de 2013. *Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado*. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación-Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). *Plan de Acción Conpes 3784 de 2013*. Obtenido de Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer: <http://historico.equidadmujer.gov.co/normativa/Documents/Plan-Accion-Conpes-3784.pdf>

Departamento Nacional de Planeación-Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). *Conpes 161 de 2013. Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres*. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/161.pdf>

Departamento Nacional de Planeación-Consejo Nacional de Política Económica y Social. (30 de Mayo de 2012). Conpes 3726. *Lineamientos, Plan de Ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y reparación integral a víctimas*. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación, Consejería para la Equidad de la Mujer, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2014). *Primer informe de seguimiento Conpes 3784 de 2013*. Bogotá.

Escuela de Reparaciones Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2014).

Cartilla Conpes 3784. Recuperado el 25 de Octubre de 2016, de Escuela de Reparaciones: escuela.unidadvictimas.gov.co/cartillas/Conpes_ESCUELA.pdf

Fao. (16 de Febrero de 2016). *Vocabulario referido a género*. Obtenido de <http://www.fao.org/docrep/x0220s/x0220s01.htm>

Gobierno de Colombia. (Agosto 2015). *VII Informe del Gobierno Nacional a las Comisiones Primeras del Congreso*. Bogotá D.C.

Humanos, C. I. (s.f.). *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. (C. I. Humanos, Productor) Recuperado el 15 de enero de 2017, de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

Mesa de seguimiento a los Autos 092 y 009 de la Corte Constitucional, Anexos Reservados. (Marzo de 2016). *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual*. Recuperado el 22 de mayo de 2017, de Colectivo de Abogados: <https://www.colectivodeabogados.org/Mesa-de-Seguimiento-Auto-092>

OHCHR. (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

Organización de los Estados Americanos. (1995). *Convención de Belém do Pará, Organización de los Estados Americanos, 1995*. Obtenido de Convención de Belém do Pará: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0029.pdf>

Subcomité Técnico de Enfoque Diferencial. (2014). *Presentación e introducción de los lineamientos de enfoque diferencial STED*. Obtenido de Unidad para la Atención y

Reparación de las Víctimas:

<https://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/PRESENTACION.PDF>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2016). *Metodología de trabajo para el enfoque diferencial de mujeres y género*. Obtenido de Unidad para la Atención y

Reparación Integral a las Víctimas:

<http://www.unidadvictimas.gov.co/es/metodolog%C3%ADa-de-trabajo-para-el-enfoque-diferencial-de-mujeres-y-g%C3%A9nero-v2/20265>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2017). Web de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: <http://www.unidadvictimas.com>

Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. (2014). *Participaz: La Ruta de los Derechos*. Obtenido de Unidad para la Atención y Reparación Integral de las

Víctimas: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/participaz/432>

Vargas, E., Gambara, H. (Septiembre de 2009). *Evaluación de programas de intervención social: una guía con enfoque de género*. Bogotá: Uniandes, CESO y Departamento de

Psicología de la Universidad de Los Andes y Agencia Española de Cooperación Interna.

Obtenido de <https://fys.uniandes.edu.co>.

Listado de Siglas

AEI	Artefactos Explosivos Improvisados
AFROMUPAZ	Asociación de Mujeres por la Paz
AGN	Archivo General de la Nación
AHE	Atención Humanitaria de Emergencia
AMAPI	Asociación de Mujeres Afrodescendientes de Pizarro
ANMUCIC	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Indígenas y Negras de Colombia
ASOMUPROCA	Asociación de Mujeres Productoras del Campo
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
CAIVAS	Centro de Atención e Investigación Integral a las Víctimas de Delitos Sexuales
CPEM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
CERREM	Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
DDHH	Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
EEA	Esquemas Especiales de Acompañamiento
EPS	Empresa Prestadora de Salud
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FEST	Familias En Su Tierra
FGN	Fiscalía General de la Nación
FUD	Formulario Único de Declaración
GAOML	Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICE	Capacitación e Ingreso
IMP	Iniciativa de Mujeres por la Paz
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
ISEP	Inclusión Social con Enfoque Psicosocial

ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
IVR	Índice de Riesgo de Victimización
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales e Intersexuales
MAARIV	Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas
MAP	Minas Antipersonal
MGMP	Marco de Gasto de Mediano Plazo
MUSE	Munición Sin Explotar
NNA	Niños, niñas, adolescentes
OEA	Organización de Estados Americanos
OFP	Organización Femenina Popular
PAARI	Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral para las Víctimas
PAT	Planes de Acción Territorial
PEGR	Planes Escolares de Gestión del Riesgo
PNARIV	Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RIE	Ruta de Ingresos y Empresarismo
RUV	Registro Único de Víctimas
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SINIC	Sistema Nacional de Información Cultural
SIVIGILA	Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SSAAJ	Servicios de Salud Amigable para Adolescentes y Jóvenes
SSR	Salud Sexual y Reproductiva
UARIV/Unidad para las Víctimas/Unidad	Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UAEGRTD	Unidad Administrativa de Gestión Especial de Restitución de Tierras Despojadas
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNP	Unidad Nacional de Protección
UP	Unión Patriótica
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VBG	Violencia Basada en Género
VCA	Victima del Conflicto Armado