



**Informe Gpaz:
Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en los
Acuerdos de Paz**

Anexo 1. Observación de medidas de género en el Acuerdo de Paz

El informe y sus anexos fueron realizados por el Grupo de Trabajo GPaz: Género en la Paz. Gpaz es un grupo de trabajo de activistas feministas, LGBTI, académicas, víctimas y defensoras de derechos humanos, para la implementación del enfoque de género en la construcción de la paz. El objetivo de estos documentos es brindar al país y a la comunidad internacional un balance del cumplimiento de los compromisos logrados con las mujeres en el Acuerdo de Paz (en adelante AP) y, en consecuencia, alentar al Estado para que honre su compromiso con la igualdad de género y de esta forma pueda lograrse una paz estable y duradera.¹

Como se explica en detalle en el informe, Gpaz observó las 109 medidas de género incorporadas en el AP que todavía están vigentes (ver Tabla 1).

Tabla 1. Medidas Gpaz por punto temático del acuerdo de paz²

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

Las medidas observadas fueron clasificadas en las cinco categorías:

- i. Medidas que establecen la incorporación del enfoque de género (treinta medidas) sin especificar acciones: enfoque de género.
- ii. Medidas afirmativas para las mujeres³ (treinta medidas), acciones concretas para aplicar el enfoque de género: afirmativas.

¹ De acuerdo con la Sentencia C-332 de 2017 de la Corte Constitucional que declara la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2017, “debe incorporarse en el bloque [de constitucionalidad] la totalidad del Acuerdo y es obligatorio en su integralidad”, de modo que “las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en él.” Adicionalmente, “esta reforma limita la vigencia de la disposición transicional a tres períodos presidenciales completos con posterioridad a la firma del Acuerdo”. Sentencia completa disponible en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-332-17.htm>

² Las 122 medidas pueden ser consultadas en el documento *Equidad de género y derechos de las mujeres en el acuerdo final de paz* elaborado por Cinco Claves para un Tratamiento Diferenciado de La Violencia Sexual en Los Acuerdos Sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. Disponible en https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_7354_q_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf

³ A lo largo del AP se pueden encontrar con distintas denominaciones como medidas diferenciadas, especiales, priorizadas, afirmativas.

- iii. Medidas sobre violencia basada en género⁴ (treinta medidas): apuntan a diagnosticar su prevalencia y severidad, así como a prevenirla, atenderla, investigarla, juzgarla, sancionarla y reparar a sus víctimas: violencias.
- iv. Medidas para la participación de las mujeres⁵ en las esferas política y ciudadana y en la implementación del AP (31 medidas): participación.
- v. Instancias con mandato de género (cuatro medidas): instancias de género.

Con esta caracterización se realizaron las observaciones individuales de cada medida en función de dos aspectos relevantes para su efectivo cumplimiento como se presenta en detalle el informe:

- *Desarrollo normativo*: se refiere al análisis exhaustivo de la correspondencia entre las 109 medidas de género observadas para este informe y distintos instrumentos jurídicos emitidos hasta el 6 de agosto de 2018.
- *Desarrollos operativos*: acciones realizadas hasta el 6 de agosto de 2018 por la administración (mediante reglamentos, circulares, resoluciones, etc.) y, en particular, por las entidades responsables de la implementación de las medidas de género según sus competencias y tomando en consideración el tiempo transcurrido y proyectado para su cumplimiento. No se trata de una evaluación comprensiva de todas las acciones públicas sino de aquellas que fueron relevantes para las organizaciones pertenecientes a Gpaz.

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

Los colores del semáforo fueron asignados a cada uno de los dos aspectos observados en cada medida utilizando los criterios explicitados en el informe:

Figura 1. Colores del semáforo de la implementación de las medidas de género en los AP



⁴ A lo largo del AP se pueden encontrar con distintas denominaciones como medidas sobre violencia sistemática contra las mujeres, violencia y justicia de género, violencia de género, violencia basada en género o violencia sexual.

⁵ A lo largo del AP se pueden encontrar con distintas denominaciones como medidas de participación efectiva/equitativa o representación equilibrada/equitativa de las mujeres.

A continuación se presentan las observaciones por medidas realizadas por Gpaz para este informe en cada uno de los puntos del AP.

1. El género en la RRI

De las 25 medidas de género identificadas por Gpaz en el punto de RRI en el AP, *se encuentran en rojo en ambas categorías de observación 8 %* (las medidas 7 y 13), como puede verse en la Tabla 5 (más adelante). La medida 7 se relaciona con la creación de la alta instancia para la resolución de conflictos con enfoque de género en materia de tenencia y uso de la tierra y de fortalecimiento de la producción alimentaria. La medida 13 se relaciona con el incremento de cupos para la educación terciaria con acceso equitativo entre hombres y mujeres, y medidas especiales de incentivo al acceso de las mujeres rurales.

Tabla 2. Medidas de género en la RRI

Medida	Contenido	Categoría	D. normativo	D. Operativo
1	Fondo de Tierras – subsidio	Afirmativas	V	A
2	Fondo de Tierras – crédito	Afirmativas	V	A
3	Fondo de Tierras – beneficiarias	Afirmativas	V	A
4	Fondo de Tierras – formalización	Afirmativas	V	A
5	Jurisdicción agraria - creación	Afirmativas	R	A
6	Jurisdicción agraria -conciliación	Participación	V	V
7	Instancia de alto nivel para la resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra y de fortalecimiento de la producción alimentaria	Participación	R	R
8	Catastro multipropósito – participación	Enfoque de género	V	A
9	PDET – participación	Participación	V	A
10	Planes nacionales de RRI	Afirmativas	V	A
11	Salud - enfoque de género	Afirmativas	V	A
12	Educación – disciplinas no tradicionales	Afirmativas	V	A
13	Educación – cupos	Afirmativas	R	R
14	Vivienda - enfoque diferencial	Afirmativas	V	V
15	Vivienda - subsidios	Afirmativas	V	V
16	Economía solidaria y cooperativa	Afirmativas	V	A
17	Economía solidaria y cooperativa – asistencia técnica	Afirmativas	V	A
18	Economía solidaria y cooperativa – asistencia técnica	Participación	V	A
19	Economía solidaria y cooperativa – crédito	Afirmativas	V	A
20	Mercadeo – asociaciones de mujeres	Afirmativas	V	A
21	Trabajo en áreas no tradicionales	Afirmativas	V	A
22	Protección del riesgo económico de la vejez	Afirmativas	R	A

23	Protección al embarazo, el parto y la lactancia, y atención en salud para el recién nacido con enfoque en la mujer trabajadora del campo	Afirmativas	V		A				
24	Derecho a la alimentación	Enfoque de género	R		A				
25	Derecho a la alimentación	Afirmativas	R		A				
Totales			#	19	0	6	3	20	2
			%	76	0	24	12	80	8

En *materia de desarrollo normativo*, además de las medidas 7 y 13, se encuentran en rojo cuatro medidas más: las relacionadas con el derecho a la alimentación en la que las mujeres realizan una contribución fundamental (medidas 24 y 25), la creación de la jurisdicción agraria para garantizar los derechos de propiedad en el campo con garantías de acceso a la justicia y reconocimiento de derechos para las mujeres (medida 5) y la protección del riesgo económico en la vejez que considere las necesidades especiales de las mujeres adultas mayores (medida 22). Ninguna de ellas cuenta con un desarrollo normativo o incorporación en las herramientas jurídicas desarrolladas hasta el momento.

El *desarrollo normativo del 76 % de las medidas de este punto (19 medidas) se consideró adecuado*. Como puede verse en la Tabla 6 (más adelante), estas medidas se relacionan con:

- La creación de subsidios, créditos, beneficiarias y formalización de tierras con medidas especiales para el acceso de las mujeres (medidas 1 a 4). El Decreto 902 de 2017 establece algunos beneficios para las mujeres como la priorización de mujeres campesinas sin tierra o con tierra insuficiente según el puntaje establecido en el Registro de Sujetos de Ordenamiento. Estos son importantes en la implementación del enfoque de género en acciones tales como la priorización de mujeres campesinas sin tierra o con tierra insuficiente.
- La creación de un catastro multipropósito con enfoque de género (medida 8). Aunque no se ha expedido todavía una norma específica que lo desarrolle, el PMI establece como producto con su respectivo indicador la formación, actualización y operación del catastro multipropósito. El texto que lo explica garantiza la inclusión de la medida de género establecida en el AP.
- La creación de los planes de desarrollo territorial (PDET) con la participación de las mujeres en su formulación (medida 9). Se emitió el Decreto 892 de 2017 que desarrolla esta medida y fue refrendado por la Corte Constitucional en su Sentencia C-730 de 2017.⁶
- La creación de planes nacionales para la RRI con medidas afirmativas para las mujeres (RRI-medida 10). Se reconoce el avance en la construcción de los planes nacionales de desarrollo social que cuentan con medidas especiales para las mujeres. Adicionalmente, el Decreto 893 ordena la incorporación en todos ellos del enfoque de género que reconozca las necesidades particulares de las mujeres rurales.
- La incorporación del enfoque de género en la salud rural para incorporar medidas específicas para las mujeres gestantes y las niñas (medida 11). El PMI incluye indicadores para medir esta incorporación en el modelo especial de atención para las zonas rurales, contemplando la atención de la salud sexual y reproductiva, y la atención psicosocial. Por su parte, el Plan

⁶ Decreto 892 del 26 de mayo de 2017 y concordantes.

Nacional de Salud Rural (PNSR) establece un modelo especial de salud pública para zonas rurales y dispersas con enfoque diferencial y de género transversales.

- Medidas afirmativas para el acceso a la educación en áreas no tradicionales para las mujeres (medida 12). Se valoró la incorporación en el PMI de indicadores que permitan medir el fomento del acceso a estas carreras y la creación de servicios flexibles para una educación rural que permita el acceso y la permanencia de las mujeres rurales en estas áreas.
- El acceso a la vivienda para las mujeres (medidas 14 y 15). Tanto el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, como la Resolución 178 de 2018 que desarrolla esta materia, han incorporado el enfoque de género y medidas afirmativas para el acceso de las mujeres a la vivienda, tales como la priorización de las mujeres cabeza de familia en la asignación de subsidios de vivienda.
- La economía solidaria y cooperativa así como con el derecho al trabajo de las mujeres rurales (medidas 16 a 21 y 23). Las leyes de innovación agropecuaria y la normativa sobre proyectos productivos (Decreto Ley 902 del 29 de mayo de 2017) han tomado medidas afirmativas para que las mujeres, especialmente las mujeres rurales, puedan fortalecer sus capacidades individuales y colectivas para desarrollar actividades económicas y han priorizado su acceso a los recursos para este fin.

En cuanto a los desarrollos operativos, solo se consideraron en un estado adecuado de avance dos medidas (color verde en el semáforo) relacionadas con el acceso a la vivienda de las mujeres rurales (medidas 14 y 15). Estas son las únicas en este punto que han avanzado al mismo tiempo en cuanto a desarrollo normativo. Se observó que las provisiones del Plan Nacional de Mejoramiento y Construcción de Vivienda Rural han facilitado el acceso equitativo a vivienda entre hombres y mujeres. Se ha priorizado, como lo ordena este plan, el otorgamiento de subsidios de vivienda a las mujeres rurales, mujeres cabeza de familia y hogares uniparentales.

Como puede verse en la Tabla 6 (más adelante), *en materia de desarrollo operativo del punto 1, veinte medidas se encuentran en amarillo*, es decir, el 80 % de las medidas presenta un desarrollo operativo insuficiente, pero de alguna forma se ha avanzado. Estas son las medidas relacionadas con:

- La creación y operatividad del Fondo de Tierras con la incorporación de medidas afirmativas para las mujeres (medidas 1 a 4). Se encuentran en amarillo por cuanto aunque la ANT ha adelantado importantes esfuerzos para la implementación de medidas afirmativas para el acceso y la formalización de tierras de las mujeres, como el desarrollo de criterios de priorización para mujeres integrantes de organizaciones sociales, persisten importantes preocupaciones en esta materia, por ejemplo, la adjudicación de subsidios a las mujeres rurales.
- La creación de la jurisdicción agraria (medida 5). Aunque no se ha creado propiamente la jurisdicción agraria, se valoran los avances en la incorporación del enfoque de género en la resolución de casos de restitución de tierras y en los planes y programas de la RRI. Sin embargo, se requiere la creación de una jurisdicción agraria que incluya medidas especiales para las mujeres, incluyendo asesoría legal y formación en derechos de las mujeres sobre la tierra.
- En materia del catastro multipropósito (medida 8) se valoró el proyecto piloto para la implementación de un catastro multipropósito en once municipios, que adelantan el DNP, el IGAC y la ANT. Se espera el inicio de su implementación a partir de septiembre de 2018, con un barrido predial con enfoque de género en zonas focalizadas. No obstante, se reconoce que para

un mejor desarrollo a nivel nacional se requiere una normatividad vinculante en la que queden claros los objetivos, las competencias y los procedimientos necesarios para la efectiva implementación del catastro en todo el territorio.

- Creación de PDET con participación de las mujeres (medida 9). Se valoró el esfuerzo de la ART en el desarrollo de las cartillas para la incorporación del enfoque de género para la planeación territorial y la participación de las mujeres y sus organizaciones en los PDET. Sin embargo, se consideró que tanto la metodología como las temáticas desarrolladas por la ART para la construcción de los PDET no se realizaron con la debida participación de las mujeres y sus organizaciones.
- Los planes nacionales de reforma rural integral que incluyan medidas afirmativas para las mujeres (medida 10). Se valoró el avance en la construcción del plan nacional de salud rural que establece un modelo especial de salud pública para zonas rurales y dispersas con enfoque diferencial y de género de manera transversal, aunque su aprobación todavía está pendiente.
- El acceso a la educación en áreas rurales y carreras no tradicionales para las mujeres (medidas 12 y 13). Se valoró el avance en la construcción del Plan Nacional de Educación Rural que contempla la implementación de una educación inclusiva que reconozca la diversidad y responda a las particularidades de las poblaciones rurales, sin discriminación alguna, promoviendo la igualdad de oportunidades y la eliminación de las barreras existentes en el sistema educativo, para el desarrollo, aprendizaje y participación en condiciones de equidad. Sin embargo, se requiere la incorporación de medidas concretas para las mujeres rurales.
- Las acciones afirmativas para el acceso a la vivienda de las mujeres rurales (medidas 14 y 15). Se valoró el avance en la incorporación de acciones afirmativas para las mujeres aprobadas en el marco del Plan Nacional de Mejoramiento y Construcción de Vivienda Rural dado el tiempo transcurrido desde su aprobación.
- El desarrollo de la economía solidaria y cooperativa y el derecho al trabajo de las mujeres rurales (medidas 16 a 21). Se valoró la incorporación de acciones afirmativas para el acceso y formalización de la tierra de las mujeres así como en el proyecto de Plan Nacional de Protección Social y de Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales, aunque no se observó que incorporara un diagnóstico sobre la situación de las mujeres rurales en el escenario del cooperativismo y de la economía solidaria. Por otra parte, se consideró que la protección de las mujeres adultas mayores requiere un desarrollo reglamentario y acciones de política pública inexistentes hasta el momento.
- El derecho a la alimentación con reconocimiento del papel fundamental de las mujeres rurales en la satisfacción de ese derecho (medidas 24 y 25). Se valoró el avance en la construcción del sistema para la garantía del derecho progresivo a la alimentación que incorpora el enfoque de género y establece medidas afirmativas como la prelación en el derecho a la alimentación de las mujeres gestantes y la participación de las mujeres en el seguimiento de la política pública correspondiente.

2. La participación de las mujeres

En materia de participación de las mujeres Gpaz identificó 26 medidas de género en el AP. De estas, *cuatro medidas se encuentran en rojo en ambas categorías de observación*: la medida 31 sobre asistencia técnica y legal para la creación de organizaciones de mujeres, la medida 32 sobre promoción de la creación de redes de organizaciones y movimientos sociales, la medida

41 sobre el desarrollo de presupuestos participativos sensibles al género y la medida 48 sobre la creación y participación de las mujeres en la CTEP.

Tabla 3. Medidas para la participación política de las mujeres

Medida	Contenido	Categoría	D. normativo	D. operativo
26	Estatuto de la Oposición	Participación	V	V
27	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), alta instancia	Participación	V	R
28	Sistema de Alertas Tempranas -SAT	Enfoque de género	V	V
29	Información de riesgos y amenazas a mujeres incluida en el SISEP	Enfoque de género	V	R
30	Programa de protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos	Enfoque de género	V	V
31	Organizaciones de mujeres – asistencia técnica y legal para su creación	Afirmativas	R	R
32	Organizaciones de mujeres – redes	Afirmativas	R	R
33	Participación ciudadana	Participación	A	R
34	Medios de comunicación	Afirmativas	V	R
35	Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia – participación	Participación	V	V
36	No estigmatización	Afirmativas	V	A
37	Reconciliación	Violencias	V	A
38	Mecanismos de control y veeduría ciudadanas – participación	Participación	A	R
39	Consejos Territoriales de Planeación	Participación	A	R
40	Sistema Nacional de Cuidado (SINACU)	Participación	A	A
41	Presupuestos participativos sensibles al género	Afirmativas	R	R
42	Participación electoral	Participación	A	A
43	Cedulación masiva	Participación	V	A
44	Diagnóstico de los obstáculos para el derecho al voto	Participación	V	R
45	Reforma electoral	Enfoque de género	A	A
46	Campañas en medios y talleres de capacitación sobre democracia	Enfoque de género	V	A
47	Programa de liderazgo político de las mujeres	Participación	V	V
48	Circunscripción Transitoria Especial para la Paz (CTEP)	Participación	R	R
49	Representación equilibrada de hombres y mujeres en la conformación de todas las instancias del AP	Participación	R	A
50	Programas de formación para la participación política y ciudadana	Participación	V	A

51	Nuevo canal de TV	Afirmativas	V			R		
Totales		#	15	6	5	5	10	11
			%	57,6	23	19,2	19,2	38,4

En materia de desarrollo normativo, el 23 % de las medidas del punto 2 se encuentra en amarillo. Como puede verse en la Tabla 7 (más adelante) estas medidas se relacionan con:

- La ampliación de la participación ciudadana de las mujeres (medida 33), por cuanto hasta el momento no se ha realizado la reforma a la ley de participación ciudadana ordenada en el AP. Sin embargo, el PMI incluye un indicador general sobre esta materia que fue valorado positivamente.
- La participación de las mujeres en los mecanismos de control y veeduría ciudadana (medida 38). Se consideró que, si bien el PMI incluye medidas relacionadas con la participación de las mujeres, el mandato expreso del AP ordenaba la expedición de normas que contemplaran mecanismos concretos de participación que todavía no han sido expedidas.
- La revisión de las normas sobre Consejos Territoriales de Planeación (CTP) para garantizar la participación de las mujeres (medida 39). La reforma de la Ley 152 de 1994, ordenada en los acuerdos, todavía está pendiente. Sin embargo, se valora la incorporación de indicadores relacionados con el cumplimiento de esta medida en el PMI.
- La participación efectiva de las mujeres en la formulación de políticas sociales (medida 40). Para agosto de 2018 no se ha realizado la reforma a la Ley 152 de 1994, como ordena el AP. Sin embargo, el PMI establece indicadores sobre la participación de las mujeres en la formulación de estas políticas, incluidas aquellas que permitan superar los obstáculos relacionados con las labores de cuidado y reproducción.
- La promoción de la participación electoral de las mujeres (medida 42). Se consideró que el PMI incluye parcialmente esta medida por cuanto solo contempla la creación de una campaña de promoción de la participación política pero no incluye acciones de capacitación, pedagogía y divulgación, tal y como ordena el AP.
- Las recomendaciones de la Misión Electoral Especial (MEE) en materia de reforma electoral para la incorporación del enfoque de género (medida 45). Si bien se valoró el avance en la producción del documento de la MEE, para agosto de 2018 no se ha realizado la reforma política electoral y el proyecto que fue presentado no incluyó medidas que reglamenten el principio de PAU establecido en la reforma constitucional de 2015.

Las quince medidas restantes (57,6 %) fueron valoradas como un desarrollo normativo adecuado teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y el proyectado para su cumplimiento. Estas medidas tienen que ver con:

- La participación de las mujeres en la formulación del Estatuto de la Oposición (medida 26). Se consideró que la incidencia de las mujeres en el proceso de elaboración de este estatuto garantizó que en la Ley 1909 de 2018 se establecieran medidas afirmativas y se integrara el enfoque de género.
- En materia de seguridad para la participación en política (medidas 27 a 29) se consideró un avance adecuado tanto de la creación de la alta instancia en el SISEP del sistema de planeación, información y monitoreo que incluirá información específica sobre los riesgos y amenazas contra

las mujeres en este sistema, como la incorporación del enfoque de género en el SAT. De igual forma se valoró la inclusión en el PMI de un indicador sobre la implementación del SISEP que permite hacer la desagregación por género contemplando las medidas especiales para las mujeres.

- La participación ciudadana de las mujeres y la población LGTBI (medida 34). Se valoró la inclusión en el PMI de un indicador sobre la implementación de una estrategia de promoción para la participación equilibrada de hombres y mujeres en instancias de participación ciudadana así como el avance que significa la elaboración del *Documento de lineamientos para una ley estatutaria de garantías para la participación de organizaciones y movimientos sociales y para la movilización y la protesta social*. Este último fue resultado del trabajo del espacio nacional organizado por el Consejo Nacional de Participación Ciudadana con el apoyo del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), la Corporación Viva la Ciudadanía y la Fundación Foro Nacional por Colombia.
- Las políticas para la reconciliación y la convivencia con la participación de las mujeres y acciones específicas para su no estigmatización (medidas 35 a 37). Se consideró la creación del Consejo Nacional con participación de mujeres y funciones de promoción de no estigmatización, reconciliación, convivencia y tolerancia, especialmente hacia las mujeres. Así mismo, se valoró positivamente la incorporación de indicadores para la medición del avance de estas medidas en el PMI.
- La participación electoral de las mujeres (medidas 44 a 47). Se valoró la incorporación en el PMI de indicadores sobre la elaboración del diagnóstico participativo de los obstáculos que impiden a las mujeres el ejercicio del derecho al voto, la cantidad de mujeres ceduladas y la implementación de programas y campañas de liderazgo político y social para miembros de partidos y organizaciones sociales, con especial énfasis en mujeres y población LGTBI.
- La creación de programas de formación para la promoción de la participación ciudadana de las mujeres (medida 50). Se valoró positivamente la inclusión de un indicador que desarrolla esta medida en el PMI.
- La creación de un canal de televisión cerrado orientado a los partidos y movimientos políticos con personería, así como a las organizaciones de víctimas y sociales para la promoción, entre otros, de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencias (medida 51). Se valoró la incorporación de un indicador en este sentido en el PMI que contempla información específica sobre el acceso de las mujeres a estos medios de difusión.

En materia de desarrollo operativo el 42,3 % de las medidas se encuentra en rojo dado que no ha tenido ningún avance. Estas medidas se relacionan con la participación de las mujeres en espacios de promoción, formación y medios de comunicación (medidas 33, 34 y 51), la implementación de mecanismos de control y veeduría con la participación de las mujeres (medida 38), la creación de los CTP con la participación de las mujeres (medida 39), el diagnóstico participativo sobre los obstáculos para el ejercicio del derechos al voto de las mujeres (medida 45) y la creación de una alta instancia dentro del SISEP que procurará la interlocución con las mujeres (medida 27). Sobre esta última medida se consideró la suspensión de las conversaciones con las mujeres en esta instancia como resultado de la limitación de la participación de las mujeres en la CNGS y el hecho de no se han realizado acciones para la recolección de información sobre amenazas a mujeres en el SISEP (medida 29).

Por su parte *el 38,4 % de las medidas se encuentra en amarillo en su desarrollo operativo*. Como puede verse en la Tabla 7 (más adelante), estas son las medidas que establecen:

- La promoción de la no estigmatización y la reconciliación de las mujeres (medidas 36 y 37). Se consideró insuficiente el avance dado que, aunque se han desarrollado los lineamientos de la política de reconciliación, estos no contemplan medidas específicas para abordar la no estigmatización de las mujeres y de la población LGBTI y la incorporación del enfoque de género no es satisfactoria.
- La participación de las mujeres en las políticas sociales con el objetivo de desarrollar medidas para superar los obstáculos relacionados con las labores de cuidado y reproducción (medida 40). Se consideró la elaboración del documento *Avances de la construcción de las bases del Sistema Nacional de Cuidado (SINACU)* elaborado por el DNP en 2017. Sin embargo, la incorporación del enfoque de género es insuficiente. Por ejemplo, no reconoce que la mayoría de tareas de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado las realizan mujeres. Así mismo, omite el abordaje de las tareas de cuidado indirecto por lo que limita las garantías contempladas para promover la participación efectiva de las mujeres.
- El incentivo de la participación electoral de las mujeres, mediante campañas, programas y talleres (medidas 42, 43, 45, 46 y 50). Se valoró la implementación del proyecto conjunto entre el PNUD y el Ministerio del Interior-Escuelas para la Promoción del Liderazgo Político de las Mujeres, Fortalecimiento de Organizaciones Sociales de Mujeres y Fortalecimiento de Partidos y Movimientos Políticos para Realizar Acciones Afirmativas de Inclusión para las Mujeres así como las campañas de cedulación masiva de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- La obligación de asegurar la representación equilibrada de hombres y mujeres en la conformación de todas las instancias del AP (medida 49). Se valoró como insuficiente en general, aunque se reconocen los esfuerzos de algunas de las instancias de género creadas y de los procesos participativos de creación de políticas públicas en los que el movimiento de mujeres ha tenido incidencia.

Únicamente *el 19,2 % de las medidas de este punto se valoraron en verde en su desarrollo operativo*. Estas medidas fueron aquellas que establecen:

- La definición, con participación de las mujeres, de los lineamientos para el Estatuto de la Oposición (medida 26). Se consideró que hubo participación equilibrada entre hombres y mujeres en la comisión para definir los lineamientos del Estatuto de la Oposición.
- Mecanismos para la garantía de la seguridad para la participación en política de las mujeres, como el Sistema de Alertas Tempranas y el Programa de Protección Individual y Colectiva de Líderes y Lideresas de Organizaciones y Movimientos Sociales y Defensores y Defensoras de Derechos Humanos (medidas 28 y 30). Se valoró que la Defensoría del Pueblo cuenta con una batería de indicadores para aplicar el enfoque de género en los informes del SAT.
- La participación de las mujeres en el CNPRC (medida 35). Se consideró que actualmente el 46,15 % de este consejo está integrado por mujeres, una de ellas representante de las organizaciones LGBTI.
- La creación de un programa específico de liderazgo político de las mujeres (medida 47). Se valoró el desarrollo del programa Escuelas para la Promoción del Liderazgo Político de Las Mujeres, Fortalecimiento de Organizaciones Sociales de Mujeres y Fortalecimiento de Partidos y

Movimientos Políticos para Realizar Acciones Afirmativas de Inclusión para las Mujeres, en conjunto entre ONU Mujeres y el Ministerio del Interior, como desarrollo de esta medida.

3. El género en el fin del conflicto

Gpaz identificó veinte medidas de género en el punto 3 del AP relacionado con el fin del conflicto. De estas, *solamente una se encuentra en rojo en los dos aspectos observados*: la medida 60 sobre integración de la Unidad Especial de Investigación de Organizaciones y Conductas Criminales por funcionarias y funcionarios con conocimientos sobre el enfoque de género, particularmente en materia de violencia y justicia de género. Se valoró la falta de incorporación de los criterios establecidos en el AP en materia de género en el Decreto 898 de 2017 que crea la unidad.

Tabla 4. Medidas de género sobre el fin de conflicto

Medida	Contenido	Categoría	D. normativo	D. operativo
52	Reincorporación	Enfoque de género	V	V
53	Pacto político nacional	Participación	R	A
54	CNGS – participación de las mujeres	Participación	V	R
55	CNGS – estrategias de investigación con enfoque de género	Enfoque de género	V	A
56	CNGS – enfoque de género	Enfoque de género	V	A
57	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – cuerpo élite – investigación con enfoque de género	Participación	V	R
58	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – cuerpo élite – participación	Participación	V	R
59	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – cuerpo élite. Investigación de crimen organización con enfoque de género	Enfoque de género	V	R
60	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – cuerpo élite – funcionarias/os con conocimiento de género	Violencias	R	R
61	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – cuerpo élite – investigación multidimensional con enfoque de género	Violencias	V	R

62	Unidad Especial de Investigación Organizaciones y Conductas Criminales – cuerpo élite – planes metodológicos especializados	Violencias	V	R				
63	SISEP– protección especializada para el ejercicio de la política	Enfoque de género	V	A				
64	SISEP– Comité de Impulso	Violencias	V	R				
65	SISEP – alta instancia	Participación	V	R				
66	Seguridad FARC – mesa técnica	Enfoque de género	V	A				
67	Seguridad FARC – protocolo con enfoque de género	Enfoque de género	V	A				
68	Medidas de atención psicosocial FARC	Violencias	R	A				
69	Programa integral de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios	Participación	V	V				
70	Protocolo de protección para los territorios rurales del programa integral de seguridad y protección para las comunidades y organizaciones en los territorios	Violencias	V	V				
71	Sistema de alertas tempranas - SAT	Enfoque de género	V	V				
Totales		#	17	0	3	4	7	9
		%	85	0	15	20	35	45

De acuerdo con la observación de Gpaz, *cuatro medidas han avanzado satisfactoriamente en los dos aspectos relevados:*

- La incorporación del enfoque de género en todos los componentes de la proceso de reincorporación (medida 52). Se valoró la inclusión de 16 indicadores específicos en el CONPES 3931 de Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP. Así mismo, se valoró la inclusión de los enfoques de género y diferencial y la equidad en la participación en los procesos de reincorporación en los Decretos 897 y 671 de 2017 y en el Acto Legislativo 03 del mismo año.

En relación con los desarrollos operativos, se consideraron los avances reportados por el Secretario General de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia en su informe de julio de 2018, respecto al apoyo a proyectos productivos de mujeres, el enfoque de género del Consejo Nacional de Reincorporación, la creación de Comités de Reincorporación en los departamentos, la participación política de las mujeres de la FARC (dos escaños en el Congreso de la Nación) y la disminución de mujeres exintegrantes de las FARC en prisión.

- La creación del Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios con la participación activa de las mujeres (medida 69) y del Protocolo de Protección para los Territorios Rurales del Programa Integral de Seguridad y

Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios (medida 70). En ambas se valoró tanto la participación de las mujeres en la elaboración como la incorporación del enfoque de género en el Decreto 660 de 2018 de creación del programa y del protocolo. Así mismo, se valoró la incorporación de indicadores en el PMI para medir su implementación desagregada por género.

- El desarrollo del SAT con enfoque de género (medida 71). Como desarrollo normativo se consideró la aprobación del Decreto 2124 de 2017 que reglamenta el SAT y establece que el enfoque de género es uno de sus principios, lo cual reitera el PMI con varios indicadores.

En materia de *desarrollo normativo, además de las anteriores, se consideraron trece medidas más en verde*, es decir, el 85 % del total de medidas de este punto presentan un avance satisfactorio (18 medidas). Las demás fueron las medidas relacionadas con:

- La participación de las mujeres y el enfoque de género en la labor de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS) (medidas 54 a 56). Se consideró que el Decreto 154 de 2017 que crea la CNGS, establece que en su conformación se promoverá la participación efectiva de las mujeres, la incorporación del enfoque de género y el desarrollo de estrategias de trabajo que tengan en cuenta los patrones que afectan de manera particular a las mujeres y a la población LGBTI.
- La participación e incorporación del enfoque de género en el trabajo de la Unidad Especial (medidas 57 a 59, 61 y 62). Se valoró la aprobación del Decreto 898 de 2017 que crea la unidad y establece un mandato específico para la investigación, persecución y acusación de las organizaciones y conductas criminales responsables de violencia sistemática contra las mujeres. Igualmente, se valoró el desarrollo de las estrategias de trabajo de la unidad con la participación de las mujeres.
- La creación de la instancia de alto nivel del SISEP con enfoque de género y participación de las mujeres (medidas 63 y 65) y de un comité de impulso a las investigaciones por delitos contra quienes ejercen política teniendo en cuenta a las mujeres y a la población LGBTI (medida 64). Se valoró positivamente la creación de estas instituciones por el Decreto 895 de 2017 que establece, además, garantías de participación del movimiento de mujeres en el todo el sistema.
- La incorporación del enfoque de género en el sistema de seguridad y protección para ex integrantes de las FARC-EP, la propuesta de un modelo profesional y técnico para la protección de los integrantes del partido político FARC y exintegrantes de la FARC-EP con enfoque de género, la creación de un protocolo de seguridad y protección con enfoque de género (medidas 66 y 67). Se valoró el Decreto 299 de 2017 que crea el programa de protección integral para excombatientes de las FARC-EP e integrantes de la FARC y sus familias. El decreto establece que los esquemas de seguridad y protección que hagan parte del cuerpo de seguridad y protección tendrán en cuenta el enfoque de género para su conformación.

En el desarrollo operativo de las medidas del punto 3, el 45 % se encuentra en rojo (nueve medidas), especialmente las medidas relacionadas con:

- El enfoque de género en la Unidad Especial (medidas 57 a 62). Fueron valoradas en este color dado que, aunque la unidad y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional están incorporando elementos de género en su labor, en el contexto nacional de sistematicidad y generalización de ataques a quienes defienden los derechos humanos y tienen liderazgos sociales, en particular el incremento de los ataques a defensoras de estos derechos y lideresas, es esperable una reacción

más rápida y efectiva por parte de la unidad. No solo se trata del aumento en la cantidad de asesinatos de lideresas sino también de “la extrema violencia y sevicia contra las defensoras evidenciada en los cuerpos de algunas mujeres asesinadas, marcas de género que pasan por la violencia sexual y la tortura.”⁷ Todo esto evidencia la necesidad del enfoque de género en las respuestas a esta crisis de seguridad para las mujeres que participan política y socialmente en sus comunidades.

- La participación de las mujeres en la conformación del CNGS (medida 54), dado que el 80 % de las personas integrantes del consejo son varones.
- La creación del Comité de Impulso a las Investigaciones por Delitos Contra Quienes Ejercen la Política, teniendo en cuenta a las mujeres y la población LGBTI (medida 64). Hasta el momento no ha sido creado.
- Participación de los movimientos de mujeres en la alta instancia del SISEP (medida 65). Se valoró la suspensión de las conversaciones entre el movimiento de mujeres y la alta instancia del SISEP como resultado de la limitación a la participación de las mujeres en la CNGS.

En este punto, *siete medidas se encuentran en amarillo en su desarrollo operativo (35 %)*. Estas son las relacionadas con:

- El pacto político nacional con participación de las mujeres (medida 53). Se valoró el avance en la construcción de los lineamientos para la política pública de reconciliación, convivencia y no estigmatización, aunque estos no han sido aprobados. Sin embargo, se considera que es necesario revisar la inclusión efectiva del enfoque de género ya que no contempla medidas específicas para las mujeres.
- La incorporación del enfoque de género en las tareas de la CNGS y en las estrategias de investigación (medidas 55 y 56). Se considera que aunque no existe una participación equilibrada de mujeres en la comisión, se han creado subgrupos de trabajo en género que han trabajado en conjunto con las organizaciones de mujeres, logrando incorporar algunas propuestas en el documento de *Diagnóstico del marco de agresiones a líderes/as sociales y defensores/as de derechos humanos*. Por otra parte, se consideró la lentitud en los procesos a cargo de la CNGS en relación con el diseño del Plan de Acción Permanente Contra las Organizaciones Criminales.
- La protección especializada para el ejercicio de la política de las mujeres en el marco del SISEP (medida 63). Se valoró la creación de un protocolo para la evaluación de riesgo de las mujeres. Sin embargo, algunas de las medidas incorporadas deberían ser revisadas.
- La seguridad de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP (medidas 66 a 68). Se consideró que aunque la Unidad Nacional de Protección (UNP) está incorporando elementos de género en su labor y la Subdirección Especializada de Seguridad y Protección junto a la Mesa Técnica del Programa han diseñado varios instrumentos para incorporar el enfoque de género en el mismo, existen todavía vacíos en las medidas necesarias para una implementación satisfactoria del enfoque de género, especialmente en materia de atención psicosocial.

⁷Defensoría del Pueblo de la Nación. Nota de alerta temprana N° 26 de seguimiento al linforme de Riesgo 010-2017. Disponible en <https://bit.ly/2OqK7k7>

4. El género en la solución del problema de las drogas ilícitas

Gpaz identificó doce medidas de género en el punto 4. De estas medidas, el 75 % tiene un desarrollo normativo adecuado y las demás no han iniciado su ejecución. No hay ninguna medida con desarrollo normativo en amarillo. Por su parte, el desarrollo operativo se encuentra en su mayoría en rojo (83 %), es decir, no ha iniciado su implementación o su avance se considera insatisfactorio. Esta valoración sobre las acciones desarrolladas hasta el momento para la implementación de las medidas de género tiene en cuenta no solo el tiempo transcurrido y el proyectado para el abordaje de un fenómeno tan complejo y arraigado en el país sino también el estado de avance en esta materia a nivel global.

Tabla 5. Medidas de género para la solución del problema de las drogas ilícitas

Medida	Contenido	Categoría	D. normativo		D. operativo				
72	PNIS – participación	Participación	V		A				
73	PNIS – participación Asambleas Comunitarias	Participación	V		A				
74	PNIS – contratación de organizaciones de mujeres	Afirmativas	V		R				
75	PNIS – guarderías infantiles	Afirmativas	V		R				
76	PNIS – oferta laboral	Afirmativas	V		R				
77	Consumo	Enfoque de género	V		R				
78	Consumo – revisión política	Enfoque de género	R		R				
79	Consumo – violencia de género	Violencias	R		R				
80	Consumo – no estigmatización	Afirmativas	V		R				
81	Consumo – atención cualificada	Afirmativas	V		R				
82	Consumo – niñas y adolescentes	Afirmativas	R		R				
83	Consumo – estudios sobre género	Enfoque de género	V		R				
Totales			#	9	0	3	0	2	10
			%	75	0	25	0	16,6	83,3

En materia de desarrollo normativo se consideró adecuado el avance de nueve medidas (75 %). Tal como puede verse en la Tabla 9 (ver informe), estas son las relacionadas con:

- La incorporación del enfoque de género en el PNIS y la participación de las mujeres, oferta laboral, contratación de organizaciones de mujeres y políticas de cuidado de primera infancia (medidas 72 a 76). Se consideró la incorporación de indicadores específicos dentro del PMI así como la incorporación del enfoque de género de manera transversal en las labores de los principales órganos del PNIS: Junta de Direccionamiento Estratégico, Dirección General, Consejo Permanente de Dirección y Comisiones Municipales.
- El consumo de drogas ilícitas de las mujeres (medidas 81 y 83). Se consideraron la incorporación de indicadores para medir la implementación del enfoque de género, la realización de estudios de diagnóstico de la situación del consumo de las mujeres y las medidas especiales para su abordaje en el PMI.

Por el contrario, *tres medidas no muestran ningún avance normativo hasta el momento (25 %)*. Estas son las relacionadas con la revisión de las políticas públicas existentes sobre el manejo del consumo de drogas ilícitas para incorporar el enfoque de género (medida 78), la implementación de medidas específicas para la violencia de género derivada del consumo de estas sustancias (medida 79) y las medidas específicas para el tratamiento y la prevención del consumo en niñas y adolescentes (medida 80).

En cuanto al desarrollo operativo se consideró que diez medidas están en rojo (83,3%). Estas se relacionan con:

- El PNIS en materia de contratación de mujeres y organizaciones de mujeres, el desarrollo del programa de guarderías infantiles y la oferta laboral con medidas diferenciales para las mujeres (medidas 74 a 76).
- El consumo de drogas ilícitas de las mujeres (medidas 77 a 83). No se ha avanzado en el desarrollo de estudios, estrategias, propuestas o medidas afirmativas para abordar el consumo problemático de drogas ilícitas de las niñas, las adolescentes y las mujeres adultas.

Por su parte *se consideraron en amarillo dos medidas en materia de desarrollo operativo (16,6 %)*, relacionadas con el avance de las medidas que tiene que ver, a su vez, con la participación de las mujeres en la construcción del PNIS y en la Asambleas Comunitarias (medidas 72 y 73). El avance en la inclusión del enfoque de género en esta materia ha sido liderado por la ART, que viene implementando los PDET de manera articulada con el PNIS. Esto ha generado confianza en las mesas de participación comunitaria para la construcción participativa de estos planes y programas con inclusión de las mujeres. No obstante, hasta el momento no se han desarrollado medidas afirmativas específicas para todas las mujeres. Por ejemplo, los PAI comunitarios solo están integrados por las mujeres cabeza de familia o propietarias de los cultivos que han llegado a firmar los acuerdos de sustitución voluntaria y se han mantenido en su compromiso. Por otro lado, las organizaciones sociales, la comunidad internacional y algunas entidades públicas formularon una propuesta de ruta metodológica para incorporar el enfoque de género en el PNIS pero todavía no ha sido aprobada.

5. El género en las políticas sobre las víctimas del conflicto

Gpaz identifico veinte medidas de género en el punto 5 del AP. De estas, *cuatro medidas presentan un avance satisfactorio en los dos aspectos observados (20 %)*, desarrollo normativo y desarrollo operativo. La mayoría de las medidas de este punto en materia de desarrollo normativo tienen un avance adecuado (70%) y un desarrollo operativo que podría tener mejores avances (55 %).

Tabla 6. Medidas de género sobre víctimas del conflicto

Medida	Contenido	Categoría	D. normativo	D. operativo
84	Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)	Violencias	V	A
85	CEV – promoción de la igualdad entre hombres y mujeres	Enfoque de género	V	A
86	CEV – afectaciones diferenciales a mujeres por el conflicto	Violencias	V	A

87	Grupo de trabajo de género en la CEV	Instancias de género creadas	V	A				
88	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de la CEV	Participación	V	V				
89	Comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV	Enfoque de género	V	V				
90	Amnistía e indultos frente a casos de violencia sexual	Violencias	V	A				
91	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación del Tribunal de la JEP	Participación	V	V				
92	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de las salas de la JEP	Participación	V	V				
93	Participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de la Unidad Especial de Investigación y Acusación de la JEP	Participación	V	R				
94	Equipo de la Unidad Especial de Investigación y Acusación de la JEP	Instancias de género	V	R				
95	Sanciones respecto a los daños a mujeres	Violencias	A	A				
96	Reparación colectiva con enfoque territorial y de género – PDET	Participación	A	R				
97	Planes nacionales de reparación colectiva	Enfoque de género	A	R				
98	Rehabilitación psicosocial	Violencias	V	A				
99	Rehabilitación psicosocial	Enfoque de género	A	R				
100	Procesos colectivos de retorno	Enfoque de género	A	A				
101	CEV – no repetición	Violencias	V	A				
102	CEV – no repetición	Violencias	V	A				
103	Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos. -PNADH	Enfoque de género	R	A				
Totales		#	14	5	1	4	11	5
		%	70	25	5	20	55	25

Las medidas que han avanzado satisfactoriamente en las dos categorías de observación están relacionadas con:

- La participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de la CEV (medida 88). Se consideró que los Decretos 587 y 588 de 2017 crean la CEV y establecen que la selección de los comisionados y las comisionadas deberá tener en cuenta criterios colectivos como la

participación equitativa entre hombres y mujeres, y así mismo, que el 45,45 % de las comisionadas y los comisionados son mujeres.

- La creación de un comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV (medida 89). Se consideró que el Decreto 588 de 2017, que crea la CEV, también estipula los mecanismos para la conformación del Comité de Seguimiento. De igual forma, el Acto Legislativo 01 de 2017 ordena incorporar el enfoque de género en todo el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRN). En materia de desarrollo operativo se valoró que existen todos los instrumentos necesarios para ponerlo en funcionamiento en los tres años siguientes, tal y como ordena el AP.
- La participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación del Tribunal de la JEP y cada una de sus salas (medidas 91 y 92). Se consideró que tanto el Acto Legislativo 01 de 2017 que crea la JEP como la LEJEP establece que el tribunal deberá ser conformado con criterios de participación equitativa entre hombres y mujeres. Actualmente, el 54,9% de la magistratura de la JEP son mujeres.

En materia de *desarrollo normativo en total el 70 % de las medidas se encuentra en verde (catorce medidas)*, como puede verse en la Tabla 9 (ver informe). Además de las anteriores, se encuentran las relacionadas con:

- La CEV (medidas 84 a 89). Se consideró que tanto el Decreto 588 de 2017 como el Acto Legislativo 01 de 2017 que crea la JEP y la LEJEP incorporan el enfoque de género y las garantías necesarias para la implementación de medidas afirmativas y acciones relacionadas con la violencia de género. Igualmente, garantizan la conformación del grupo de trabajo de género en la CEV. Por su parte, los Decretos 587 y 588 de 2017 establecen que la selección de los comisionados y las comisionadas deberá tener en cuenta criterios colectivos como la participación equitativa entre hombres y mujeres.
- Prohibición de amnistías e indultos en casos de violencia sexual (medida 90). Se valoró que tanto en la Ley 1820 de 2016 como en la Ley 1922 de 2018 se establece que no son amnistiables ni indultables los delitos de lesa humanidad, incluida la violencia sexual. Sin embargo, llama la atención que en el Decreto 1175 de 2016 no se hayan excluido expresamente estos delitos para la obtención de beneficios penales en el marco del nombramiento de exintegrantes de las FARC-EP como gestoras y gestores de paz.
- La participación equitativa entre hombres y mujeres en la conformación de la Unidad Especial de Investigación y Acusación de la JEP y la creación de un equipo de la Unidad Especial de Investigación y Acusación de la JEP (medidas 93 y 94). Se valoró que la LEJEP establece que la Unidad de Investigación y Acusación será integrada por un mínimo de 16 fiscales de nacionalidad colombiana, altamente calificados en materia de investigación y acusación, y deberá incluir una participación equitativa de hombres y mujeres. Así mismo, establece que la unidad contará con un equipo de investigación especial para casos de violencia sexual designado mediante un procedimiento reglado y público.
- Las medidas de recuperación emocional de las mujeres víctimas del conflicto (medida 98). Se consideró la incorporación en el PMI de un indicador sobre el número de mujeres víctimas con atención y/o acompañamiento psicosocial para la recuperación emocional de acuerdo con la línea de atención diferenciada a mujeres y grupos étnicos.

- Las garantías de no repetición dentro del SIJVRNR (medidas 101 Y 102). Se valoró que tanto el Acto Legislativo 01 de 2017 como las demás normas que reglamentan los componentes del SIVJRNR (JEP, CEV y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el Marco y con Ocasión del Conflicto Armado, UBPD) establecen como uno de sus objetivos contribuir a la no repetición mediante el reconocimiento de las víctimas, incluyendo aquellos crímenes que han sido históricamente menos visibles como los que se cometen contra las mujeres.

Por su parte, *solo la medida 103 se encuentra en rojo (5 %)*. Esta tiene que ver con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos. Se valoró que hasta la fecha de corte de este informe no se ha aprobado el Plan Nacional de Acción Derechos Humanos (PNADH).

Finalmente, *cuatro medidas se encuentran en amarillo (20 %)*. Estas son las relacionadas con:

- La realización del listado de sanciones aplicables a quienes reconozcan verdad exhaustiva, detallada y plena sobre delitos cometidos contra mujeres, niñas (y otros sujetos afectados) ante la JEP, atendiendo a las necesidades de reparación y restauración específica de estas víctimas (medida 95). Se valoró que, aunque ni la LEJEP ni el Acuerdo 001 de 2018 de la JEP recogen esta medida, la LEPROJEP sí establece que debe haber un componente restaurativo y con enfoque de género de los proyectos de reparación.
- La reparación colectiva con enfoque de género (medida 96). Se valoró que el PMI incluye un indicador que mide el porcentaje de espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres. Sin embargo, la vigencia de la Ley 1448 de 2011 que va hasta 2021 es menor que la establecida en el PMI. Adicionalmente, se considera que la articulación entre los planes de reparación colectiva con enfoque territorial y los PDET es insuficiente, particularmente en materia de reparación colectiva de las mujeres en las zonas priorizadas.
- Los planes nacionales de reparación colectiva (medida 97). Se valoró la incorporación de un indicador en el PMI sobre el fortalecimiento de los planes nacionales de reparación colectiva que permite hacer la desagregación por género contemplando las medidas especiales para las mujeres. Sin embargo, el periodo de implementación establecido en el PMI entre 2017 y 2031 no coincide con el de la Ley 1448 de 2011 que tiene vigencia hasta 2021.

En materia de desarrollo operativo, la mayoría (55 %) de las medidas se encuentra en amarillo (once medidas). Estas se relacionan con:

- La CEV (medidas 84 a 87). Se valoró que debido a su reciente posesión (8 de mayo de 2018), la CEV todavía está en proceso de establecer su reglamento interno y metodologías de trabajo (fase de alistamiento hasta noviembre de 2018), por lo que todavía está construyendo la definición de violencia basada en género que aplicará en el esclarecimiento, explicación y entendimiento de los aspectos menos conocidos del conflicto. Existe un grupo de trabajo de género provisional (contratado con el apoyo de ONU Mujeres hasta noviembre de 2018), que ha adelantado reuniones con las organizaciones y movimientos de mujeres y LGTBI. Sin embargo, todavía es necesario regularizar la contratación y el trabajo del grupo de género garantizando una integración transparente y pública.
- Las amnistías e indultos que excluyan a aquellas personas que hayan cometido actos de violencia sexual (medida 90). Se consideró que los indultos concedidos a aquellas personas que integraban la lista proporcionada por las FARC, enviada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), en 2016 y 2017, excluyeron a las personas en cuyas cartillas constaba la comisión

de delitos de violencia sexual. No obstante, bajo el Decreto 1175 de 2016 la OACP y otras entidades del gobierno, profirieron resoluciones nombrando a “gestoras/es de paz” (figura de tratamiento penal especial) sin tener en cuenta esta consideración.

- El listado de sanciones frente a los daños a las mujeres en el marco del conflicto (medida 95). Se valoró que la Sala de Verdad y Reconocimiento de Responsabilidad estableció una serie de criterios y metodologías de priorización para el abordaje de los casos que ya están usando. Sin embargo, se consideraron insuficientes para el abordaje de casos de violencia sexual ya que, por ejemplo, establecen que solo se tomarán medidas de prueba especiales en los casos en que signifiquen una intromisión en la vida de las víctimas salvo que sea “irrazonable, innecesaria y desproporcionada.” Esto permite un grado de discrecionalidad muy amplio en las y los operadores de justicia. Por otro lado, el Comunicado No 32 del 15 de agosto de 2018 se refirió a la imposibilidad de renuncia de la acción penal cuando se trate de “delitos no amnistiables”, entre los que no incluyó expresamente la violencia sexual.
- La rehabilitación psicosocial (medida 98). Se valoró que tanto el documento marco del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) y el Protocolo del PAPSIVI, ambos de 2017, incorporan un enfoque de género amplio que incluye a mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas. Además, en una declaración de intención el Ministerio de Salud ha realizado una convocatoria a una o varias organizaciones para la implementación, seguimiento y monitoreo a los diferentes procesos de atención psicosocial y salud integral a víctimas.
- Procesos colectivos de retorno (medida 100). Se consideró que pese a los avances en la restitución de tierras con enfoque de género no ha habido un desarrollo específico de este enfoque sobre los procesos colectivos de retorno y la restitución de tierras en el sentido en que lo establece el AP.
- La no repetición con enfoque de género en la CEV (medidas 101 y 102). Se valoró el trabajo de la CEV durante su fase de alistamiento para la construcción participativa de los lineamientos y metodologías para el abordaje de su labor, así como los avances para la conformación de una mesa técnica de género integrada por la sociedad civil para acompañar todo el proceso de trabajo de la CEV. Sin embargo, todavía no se ha consolidado ninguna de las iniciativas mencionadas.
- El Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (PNADH) (medida 103). Se valoró que para agosto de 2018 el proceso de elaboración del PNADH todavía está en curso y el objetivo es llegar a la fase de aprestamiento con el propósito de sentar las bases territoriales para la construcción de este Plan.

6. El género en la implementación del acuerdo de paz

Gpaz identificó seis medidas de género de las cuales la mayoría presenta un avance en un desarrollo normativo adecuado (83 %) así como en su desarrollo operativo (50 %).

Tabla 7. Medidas de género para la implementación del AP por categoría

Medida	Contenido	Categoría	D. normativo	D. operativo
104	Instancia especial de mujeres	Instancias de género	V	V

105	PMI	Enfoque de género	V			A		
106	Tratamiento penal diferenciado	Afirmativas	A			R		
107	Capítulo étnico	Afirmativas	V			R		
108	Criterios de verificación	Enfoque de género	V			V		
109	Acompañamiento internacional	Instancias de género	V			V		
Totales		#	5	1	0	3	1	2
		%	83,3	16,6	0	50	16,6	33,3

La mitad de las medidas tiene ambos aspectos de observación en verde. Estas se relacionan con:

- La creación de una instancia especial para las mujeres (medida 104). Se consideró el Decreto 1995 de 2016 crea la CSIVI y la instancia especial que reglamentan los Comunicados 18 y 21 de la CSIVI, así como que en su conformación final fue incluida una representante de las mujeres afro, lo cual se logró gracias a la incidencia de las organizaciones de mujeres.
- El desarrollo de criterios orientadores del mecanismo de verificación (medida 108). Se valoró el Comunicado 15 de la CSIVI que establece que se verificará este enfoque diferencial y de género en la implementación de cada uno de los acuerdos. De igual forma, se valoró que el componente internacional de verificación de la CSIVI mediante sus informes y demás productos contemplados en el AP, incluye información sobre el enfoque diferencial y de género.
- El acompañamiento internacional en materia de género (medida 109). Se valoró que el Comunicado 19 de la CSIVI establece que el acompañamiento internacional para la implementación del enfoque de género lo harán ONU Mujeres, un representante del Secretario General para Violencia Sexual en el Conflicto, la Federación Democrática Internacional de Mujeres y la Embajada de Suecia. Así mismo, se tuvo en cuenta que este acompañamiento efectivamente se está llevando a cabo.

Se consideró satisfactorio el desarrollo normativo de la medida 107, que se refiere al desarrollo del capítulo étnico, por cuanto el Decreto 1995 de 2016 crea la CSIVI y el Comunicado 13 de la CSIVI crea la Instancia de Alto Nivel con Pueblos Étnicos y establece que debe basar el desarrollo de sus funciones en los principios, salvaguardas y garantías establecidos en el Capítulo Étnico del AP. Así mismo, el PMI incluye importantes indicadores en esta materia.

Únicamente se consideró en amarillo el desarrollo normativo de la medida 106 sobre el tratamiento penal diferenciado a las mujeres, por cuanto para agosto de 2018 no se ha aprobado ninguna ley de tratamiento penal diferenciado (TPD) para mujeres. Sin embargo, el PMI incluye indicadores específicos para esta medida. Por su parte se consideró en amarillo el desarrollo operativo de la medida 105 sobre el PMI, por cuanto no fue aprobado en el término establecido por el AP. Sin embargo, se considera que el contenido del PMI recoge en gran medida los compromisos adquiridos.

Se evaluó que no hay desarrollos operativos en las medidas 106 y 107 relacionadas con el tratamiento penal diferenciado y el capítulo étnico. En relación con la primera, se consideró que no es posible empezar su implementación sin una ley de tratamiento penal diferenciado (TPD). En cuanto a la segunda, no se ha puesto en marcha el programa especial de armonización para

la reincorporación de los desvinculados pertenecientes a dichos pueblos, que opten por regresar a sus comunidades, para garantizar el restablecimiento de la armonía territorial.