



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
POSGRADO DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LAS MUJERES Y EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA POLÍTICA DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS ¿CÓMO RESTITUIR LA TIERRA QUE SIEMPRE SE LES HA NEGADO?  
CASO CAQUETÁ

TESIS  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
MAESTRA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

PRESENTA:

LAURA NATALIA GIL VEGA

TUTOR:  
DR. HUBERT CARTON DE GRAMMONT  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MEX., JUNIO DE 2021



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## ***Agradecimientos***

A mamá, porque el recuerdo de su dulce valentía siempre llega para aliviar el dolor de su ausencia.

A las abuelas, que con sus manos talladas por el campo resistieron a la violencia y a la indolencia de la ciudad.

A las mujeres reclamantes del Caquetá por compartir sus historias, sus heridas y sus esperanzas.

A mi padre, mi gran amor, por acompañarme en cada viaje y sostenerme cuando mis piernas flaquean.

A mi hermano por enseñarme a despegar los pies del suelo sin olvidar nuestras raíces.

Al dr. Hubert Carton de Grammont por el acompañamiento y la paciencia.

Al Caquetá, por sus ríos, la selva y el cielo más azul que he visto.

Y a México, por la educación pública, su gente y las jacarandas en marzo.

## Contenido

Lista de siglas .....	4
Introducción.....	5
Planteamiento del Problema e hipótesis .....	8
Preguntas de Investigación .....	10
Objetivos .....	11
Justificación.....	11
Hipótesis .....	13
Estrategia Metodológica.....	13
Fotovoz.....	15
Capítulo 1: Aproximaciones Teóricas e Históricas para Analizar el Enfoque de Género en la Restitución de Tierras.....	21
1.1 Un nuevo escenario y una nueva categoría de análisis en el campo: El género en la nueva ruralidad y en las políticas públicas de Justicia Transicional.....	22
1.1.1 El género, las mujeres rurales y la Nueva Ruralidad.....	26
1.1.2 El Enfoque Diferencial de género en las Políticas Públicas.....	29
1.2 Políticas Públicas de Justicia Transicional y su vocación transformadora.....	34
1.2.1 La vocación transformadora .....	35
1.2.2 El enfoque de género de las políticas públicas de justicia transicional.....	38
1.3 La Restitución de Tierras y la Agencia de las mujeres rurales víctimas de despojo o abandono forzado de tierras. ....	41
1.3.1 Restitución de tierras como herramienta de Justicia transicional .....	41
1.3.2 La agencia de las mujeres rurales .....	44
1.4 Las Mujeres Rurales, el Conflicto Armado Interno y el Acceso a la Propiedad....	46
1.4.1 La cuestión agraria en el conflicto armado interno que se vive en Colombia	47
1.4.2 Las mujeres, la propiedad y la lucha femenina campesina .....	58
Capítulo 2: La Restitución de Tierras y los Esfuerzos Institucionales para su incorporación.....	65
2.1 El Marco Jurídico Internacional.....	65
2.2 El Marco Jurídico Nacional .....	70

2.3 La incorporación del enfoque de género en el marco institucional de la restitución de tierras .....	78
2.3.1 El proceso de la restitución de tierras en la ruta individual .....	78
2.3.2 Acciones de enfoque diferencial contempladas en el Marco Institucional de la Ley 1448 del 2011 .....	85
Capítulo 3: Las Mujeres de Caquetá y la Restitución de Tierras.....	107
3.1 La colonización, el desplazamiento, la violencia y las mujeres en el Caquetá...	109
3.2 La Fotovoz: mujeres caqueteñas, el despojo y la restitución .....	118
3.2.1 La tierra como un espacio de unión familiar y estabilidad económica .....	120
3.2.2 Las rupturas que produjo el despojo.....	125
3.2.3 Las acciones concretas: Los núcleos de exigibilidad son un espacio de participación y reconocimiento.....	131
3.2.4 La vejez, el relevo generacional y el derecho a no desear retornar.....	138
3.2.5 Las exigencias y propuestas de las mujeres .....	147
Conclusiones y Recomendaciones .....	150
Bibliografía .....	162

## Lista de siglas

ANAPO: Alianza Nacional Popular

ANMUCIC: Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia

ANUC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos

ANT: Agencia Nacional de Tierras

ASOMUCIC: La Asociación de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas del Caquetá

ASUDELMA: Asociación Sueños del Mañana

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación

FARC E-P: Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo

INCORA Instituto Colombiano de la Reforma Agraria creado en 1961 y disuelto en el 2003

M19: Movimiento 19 de abril

UARIV: Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

URT: Unidad de Restitución de Tierras

QL: Movimiento Armado Quintín Lame

## Introducción

“Acuérdate, María,  
que somos  
pasto de perros y de aves,  
hombres calcinados,  
cortezas vacías  
de lo que éramos antes.  
¿De qué estás hecha?, niña mía,  
por qué crees que puedes coserle la grieta al paisaje  
con el hilo de tu voz,  
cuando esta tierra es una herida que sangra  
en ti y en mí  
y en todas las cosas  
hechas de ceniza”.  
Cote Botero, A. (2003). *Puerto Calcinado*

En medio de la incertidumbre generalizada que padece la humanidad por estos días y la exhibición miserable de las desigualdades estructurales que sostienen nuestra propia existencia, resulta imposible no cuestionar las estrategias que los gobiernos han usado para resolver aquellas problemáticas históricas que afectan de forma visceral y diferenciada a ciertas poblaciones.

Específicamente, a pesar de la transformación de la ruralidad, los avances en el reconocimiento del trabajo femenino dentro de la economía campesina y la lucha continua del movimiento feminista, las mujeres rurales en Colombia siguen padeciendo los vejámenes del conflicto armado interno y las consecuencias de la marginalización del campo.

En efecto, los actores armados legales e ilegales han instrumentalizado los cuerpos de las mujeres como una estrategia de guerra durante el conflicto armado colombiano y se han servido de la posición de sometimiento que ocupan ellas en la sociedad rural para cometer acciones violentas tales como la compra de predios a precios irrisorios, ventas fraudulentas, expulsión armada y otro tipo de intimidaciones simbólicas, patriarcales y heteronormadas.

Por esta razón y producto de las exigencias realizadas por parte de las organizaciones sociales de mujeres, la Corte Constitucional de Colombia y la comunidad internacional, el gobierno colombiano creó en el 2011 la Política para la Atención de Víctimas y Restitución de Tierras que tiene dentro de sus objetivos reparar a aquellas personas

afectadas por el conflicto armado interno a través de medidas que permitan el tránsito a la reconciliación de la sociedad.

Dentro de esas medidas contempladas por la política pública se encuentra la restitución de tierras, la cual tiene dentro de sus propósitos devolver los bienes inmuebles usurpados durante el conflicto armado interno y garantizar el retorno de la población despojada a sus territorios través de diferentes enfoques que buscan responder a la diversidad de daños ocasionados.

Puntualmente, el enfoque de género fue contemplado como una herramienta de análisis y de transformación de las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Esta mirada permite reconocer las afectaciones diferenciales producidas por el despojo o abandono forzado de tierras y modificar con acciones concretas la estructura desigual que ha contribuido a que las mujeres rurales no accedan a la tierra en las mismas condiciones que los hombres.

Esta vocación de transformar las relaciones de desigualdad de género se traduce en la posibilidad de acompañar el proceso de restitución de tierras con medidas afirmativas que garanticen en poco tiempo la recuperación de los bienes usurpados, un mejor acceso de las mujeres a la propiedad y resolver esas situaciones preexistentes que pudieron facilitar que ellas fueran despojadas de sus bienes.

Por eso, a diez años de la implementación del proceso de restitución de tierras y en una etapa de reformulación y valoración, resulta importante contrastar los esfuerzos institucionales realizados para garantizar el enfoque de género con la percepción que tienen las mujeres como agentes activas de aquellas acciones del gobierno que tienen un impacto directo en sus vidas.

En ese sentido, con la intención de capturar las necesidades que debe atender el proceso de restitución de tierras para garantizar la efectiva transformación de la desigualdad de género esta investigación uso el departamento de Caquetá como ejemplo y se dividió en tres partes.



En el primer capítulo se construyó un marco referencial que buscó explicar el género como categoría de análisis en aquellas políticas públicas que se desarrollan dentro de estrategias de justicia transicional y en un contexto de metamorfosis como es el de la nueva ruralidad. Desde esta posición la vocación transformadora del enfoque de género implica teóricamente una promoción de la agencia de las mujeres en un nuevo escenario rural en el que se hace visible el trabajo femenino.

En un segundo momento de este capítulo, se reconstruyó el marco histórico que explica la complejidad del conflicto armado interno colombiano y su relación con la lucha de las mujeres rurales por el derecho a la propiedad. La participación de las mujeres ha sido clave en la lucha agraria por la redistribución de la tierra y en el reconocimiento de sus derechos, incluyendo el de poseer y gozar de sus bienes.

En el siguiente capítulo, a partir de la reconstrucción documental de las instituciones y de las intervenciones de los/as funcionarias públicas competentes de implementar el enfoque de género durante el proceso de restitución, se describió el proceso de incorporación del enfoque de género en la estructura institucional de la política pública.

En el tercer capítulo, se contrastaron los esfuerzos institucionales por incorporar el enfoque de género con las percepciones de algunas mujeres del departamento de Caquetá a través del uso de la Fotovoz, una técnica que permite poner en imagen y narración la participación de las mujeres como agentes de la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Al finalizar, esta investigación concluyó con aquellos elementos que deben tenerse en cuenta durante el proceso de la restitución de tierras para garantizar la transformación de aquellas situaciones de vulnerabilidad que padecen las mujeres rurales que se vieron obligadas a abandonar sus tierras o que fueron violentamente despojadas de sus bienes.

Dentro de estos hallazgos se puede resaltar en primer lugar que si bien existe un esfuerzo institucional por incorporar la perspectiva de género en la política de restitución de tierras a través de acciones tales como el programa de Acceso Especial para las Mujeres, Niñas y Adolescentes o las jornadas de capacitación y

sensibilización, estas resultan insuficientes porque no existen redes institucionales fuertes ni recursos que consoliden a largo plazo la perspectiva de género y su institucionalización.

De la misma forma, vale resaltar que los núcleos de exigibilidad son una apuesta que ha permitido en los últimos meses construir un espacio para la participación de aquellas mujeres rurales convocadas y podrían convertirse en un elemento importante para garantizar el ejercicio efectivo de agencia de las mujeres como coproductoras de la política pública siempre y cuando sean masivos y continuos.

Por último, es necesario articular esas iniciativas administrativas con las decisiones que se toman en sede judicial para garantizar la materialización de aquellas acciones que buscan favorecer a las mujeres y con ello contribuir en la satisfacción de necesidades exigidas por las mujeres, especialmente, en aquellas circunstancias donde el retorno no es deseado o la restitución material y jurídica de los bienes resulta ser insuficiente.

### **Planteamiento del Problema e hipótesis**

Como se ha manifestado en varias oportunidades, en América Latina existe una extrema concentración de la tierra que dificulta el acceso de la población rural más pobre a la propiedad (Oxfam, 2016). Dicha problemática afecta de manera distinta a las mujeres, quienes a pesar del aumento de políticas y programas que reconocen su trabajo dentro de la economía campesina ellas siguen siendo víctimas de una relación asimétrica con el campo en comparación con los hombres (ONU Mujeres, 2019).

Para ejemplificar, a pesar de ser aproximadamente el 51% de la población rural, las mujeres manejan el 18% de las explotaciones agrícolas del mundo, recibiendo solo el 10% de los créditos generados para el campo y únicamente el 5 % de asistencia técnica (FAO, 2010, pág. 10). Como lo explican Magdalena León y Carmen Diana Deere las políticas que han intentado remediar esta situación en América Latina mantienen un modelo de familia rural tradicional y ofrecen un acceso a la tierra a las mujeres condicionado al parentesco que tienen con los hombres (Deere & León, 2002; León , 2006).

La brecha de género en el acceso a la tierra que afecta a las mujeres rurales víctimas de despojo se ve agravada en escenarios de conflictos o pobreza extrema (UN Centre for Human Settlements, 1999, pág. 4). En Colombia, los actores armados han usado el despojo como táctica para ganar control sobre el territorio (Varón Sánchez, 2010, pág. 256) y se han aprovechado de la posición de subordinación de las mujeres para sustraerlas de sus bienes a través del uso de otras violencias tales como la violencia sexual o la tortura (Meertens, 1995, pág. 90).

Esta limitación a la propiedad rural se suma a los obstáculos históricos que han tenido ellas para lograr la libre autodeterminación sobre sus bienes y ser participantes activas dentro de la esfera pública. Por eso, como resultado de la presión de organizaciones sociales el gobierno expidió en el 2011 la Política Pública de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 del 2011 modificada por la Ley 2078 del 8 de enero de 2021) que incorpora la restitución de tierras como la medida adecuada para regresar las tierras despojadas o abandonadas.

Esta política pública es un hito histórico en materia de reparación de víctimas de violencia masiva ya que reconoció la existencia de un conflicto armado interno, la gravedad de las afectaciones ocasionadas ratificó el deber del Estado de reparar a las víctimas e incluyó el enfoque diferencial. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia este último puede ser definido como el método de análisis que hace visible las formas de discriminación contra grupos excluidos y una guía para la acción y protección de los derechos humanos de estas poblaciones (Alto Comisionado para la Paz, 2016).

De esa forma, en materia de género la Política de Restitución de Tierras reconoció las afectaciones diferenciales que han tenido las mujeres víctimas del conflicto armado interno e incluyó acciones focalizadas que deben ser aplicadas en todo el proceso de restitución y dentro de las instituciones creadas para remediar dicho desequilibrio (Unidad de Restitución de Tierras, Juzgados y Tribunales de Tierras). Como lo explica Parada Hernández y Peña Huertas (2019, pág. 262) el enfoque diferencial de género en la restitución de tierras debe reconocer las condiciones de las mujeres antes y después de los hechos de victimización, garantizarles los derechos como víctimas del

conflicto armado interno y transformar los factores que reproducen la desigualdad de género en la ruralidad.

No obstante, según informes recientes realizados por algunas organizaciones sociales persisten obstáculos para que la población reclamante pueda ser reparada tales como la existencia de un universo de personas beneficiadas menor al estimado por el Gobierno Nacional, la permanencia de dilaciones durante el proceso de restitución y la falta de claridad en el número de mujeres que han sido beneficiarias de medidas afirmativas dentro de la política (Organizaciones de Mujeres, 2019).

En concordancia con lo anterior, a pesar que para el 2020, 39.390 de 125.828 solicitudes de restitución habían sido presentadas por mujeres (Unidad de Restitución de Tierras, 2020), las organizaciones sociales siguen manifestando que la persistencia de valores machistas en la sociedad invisibiliza la participación de las mujeres dentro de la economía campesina y al interior de la política de restitución de tierras como acreedoras de los beneficios establecidos a su favor (Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria, 2014).

Por consiguiente, resaltar la participación que tienen las mujeres como sujetas activas de las políticas públicas que prometen transformar sus necesidades y contrastar esto con los esfuerzos institucionales realizados al interior de las organizaciones gubernamentales para incorporar el enfoque de género en la Política de Restitución de Tierras permite entender cuáles son las acciones que deben ser contempladas o cambiadas para modificar realmente la situación de exclusión que padecen las mujeres y que les ha dificultado por años disfrutar libremente de su derecho a la propiedad rural.

### **Preguntas de Investigación**

Respecto a las políticas públicas que prometen resolver problemáticas sociales y transformar las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres se pueden formular diferentes inquietudes. Sin embargo, al tener como supuestos que han sido estas últimas quienes han padecido de manera diferenciada los efectos de un conflicto armado interno que reproduce los postulados de una sociedad machista, resulta más que pertinente observar el alcance de las estrategias que prometen transformar la

situación de desigualdad que viven como mujeres rurales y como víctimas del conflicto armado interno, por eso la pregunta principal de esta investigación fue:

¿Qué elementos debe contemplar la Política de Restitución de Tierras para reparar a las mujeres como víctimas de despojo o abandono forzado y transformar de la situación de desigualdad que padecen para acceder a la tierra?

A través de dos interrogantes secundarios:

¿Cuáles han sido las acciones contempladas en la Política Pública de Restitución de Tierras en Colombia que buscan mejorar la situación de vulnerabilidad de las mujeres? y a modo de ejemplo partiendo de la capacidad de agencia de las mujeres ¿Qué necesidades y retos manifiestan algunas mujeres del departamento de Caquetá deben contemplarse en la restitución de tierras para repararlas como víctimas de despojo o abandono forzado y contribuir a la transformación efectiva de las relaciones de desigualdad de género?

## **Objetivos**

Esta investigación tuvo como objetivo específico:

Definir los componentes necesarios que debe tener la Política de Restitución de Tierras para transformar la vida de las mujeres rurales que han sido víctimas de despojo o de abandono forzado de sus tierras.

Y como objetivos generales:

Describir el proceso de incorporación en la Política de Restitución de Colombia de medidas para beneficiar y transformar la vida de las mujeres rurales víctimas de despojo o abandono forzado de tierras.

Y contrastar los esfuerzos institucionales para incorporar el enfoque de género en la restitución de tierras con la percepción y opinión de algunas mujeres del departamento de Caquetá como agentes y sujetas de la política.

Las mujeres, la ruralidad y el conflicto armado interno son temáticas que suelen ser abordadas en diferentes investigaciones, no obstante, el hecho de acercarse al problema a través del departamento del Caquetá permite obtener información altamente valiosa que ha permanecido excluida de los debates académicos por las dificultades históricas y territoriales que por años marginalizaron a este departamento.

En ese sentido, esta investigación apuesta por analizar la problemática desde las perspectivas de las políticas públicas, los estudios de género y la sociología rural, razón por la que sus resultados pueden ser diversos, complementarios y una contribución académica importante en la construcción de la paz dentro de una sociedad gravemente herida por la violencia.

Como complemento de lo anterior, es importante manifestar que este territorio también fue escogido como ejemplo para esta investigación porque existió un acercamiento previo con organizaciones de mujeres y sociedad civil organizada. A pesar de las restricciones gubernamentales para evitar la propagación del virus SARS-CoV-2 esto facilitó el contacto con algunas mujeres solicitantes que se vieron obligadas a dejar sus tierras pero que actualmente siguen residiendo en diferentes zonas del departamento-

Con este escenario, reconocer la importancia de la perspectiva de género en las políticas públicas impone la obligación de contar con una metodología que no sea ajena a los obstáculos que tienen las mujeres para participar en los espacios públicos de decisión, por eso esta investigación hace uso de técnicas cualitativas que recogen las percepciones de las mujeres rurales históricamente discriminadas.

Por último, la elaboración de esta investigación es a su vez un reto personal que permitió acercarse más a un feminismo comunitario y hacer uso de otras disciplinas diferentes al derecho para entender las problemáticas sociales derivadas de la desigualdad de género y el conflicto armado interno colombiano.

El uso de diferentes técnicas cualitativas permitió también resaltar la agencia de las mujeres como veedoras y formuladoras de aquellas políticas públicas que buscan solucionar problemáticas sociales que les afectan directamente.

## **Hipótesis**

Esta investigación parte de reconocer la importancia del enfoque de género en las políticas públicas como herramientas que permite revelar las situaciones de desigualdad entre hombres y mujeres respecto a una problemática social, sin embargo, se tiene como hipótesis que:

El reconocimiento limitado de la participación de las mujeres como actoras de la acción pública ha llevado a que la restitución de tierras no observe todas las necesidades de las mujeres que fueron despojadas de sus bienes o que se vieron obligadas a abandonar sus tierras, por el contrario, su uso ha sido entonces exclusivamente formal y no contribuye en la resolución de previas desigualdades que dificultan que las mujeres accedan a la tierra.

## **Estrategia Metodológica**

Sobre la estrategia usada en esta investigación es importante entender que el proceso de la actividad investigativa en ciencias sociales no es lineal, acercarse a un problema social usualmente conlleva resolver contradicciones con el objeto de estudio, los supuestos o el contexto (Aibar, Cortés , Martínez, & Zaremborg, 2013) y esto parece ser más visible cuando aparecen fenómenos que rompen abruptamente con la cotidianidad.

Al inicio de esta investigación era posible el traslado continuo de Ciudad de México a Caquetá, sin embargo, las medidas internacionales que surgieron para atender la crisis sanitaria que desató la propagación del COVID-19 y con ello, lo que esta produjo en la sostenibilidad de las familias campesinas, el miedo constante y las precarias condiciones de conectividad que persisten en el campo colombiano modificaron constantemente la metodología y las técnicas propuestas inicialmente.

Al partir de la carencia de información estadística desagregada por sexo confiable sobre las zonas rurales del país en general (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2018), y la motivación personal de que fueran las mujeres las que manifestaran el impacto que ha tenido esta política pública en sus vidas, se hizo necesario el uso de diferentes métodos que complementarían la información obtenida.

Por eso, en un principio se realizó una revisión documental y un análisis genealógico del derecho que permitió hacer la reconstrucción teórica, histórica y jurídica de la incorporación de medidas que beneficiaran a las mujeres en la política de restitución de tierras. Se usaron como técnicas la exploración, revisión y análisis de libros, revistas científicas, publicaciones y normas.

En consecuencia, en un segundo momento se hicieron cuatro entrevistas semiestructuradas a funcionarias de la dirección social de la URT que tienen a cargo a nivel nacional y departamental la implementación del enfoque de género en sede administrativa. Ellas ofrecieron información sobre las modificaciones internas que han realizado al interior de la organización con el propósito de hacer efectivas las acciones que buscan beneficiar a las mujeres.

Los criterios de selección fueron:

- Pertenencia a la Dirección Social (encargada de la incorporación del enfoque de género)
- Funciones de orientar o dirigir las acciones contempladas para incorporar el enfoque de género.

Por último, producto de las modificaciones en la estrategia metodológica y las primeras entrevistas realizadas a funcionarias de la URT se discutió la posibilidad de hacer uso de una técnica de acción y participación presencial en un tiempo restringido pero que lograra rescatar la voz de las mujeres y cuya información fuera complementada con algunas entrevistas.



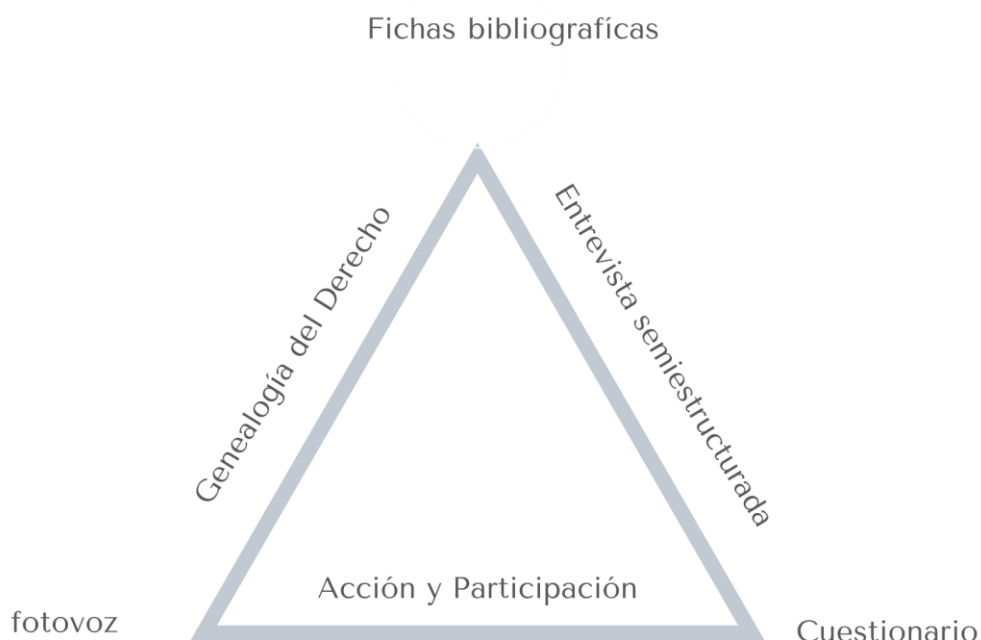


Diagrama 1. Triangulación de técnicas de investigación. Adaptado de Patton M. (2002)

### **Fotovoz**

“*Photovoice*” es un método de recopilación de datos y a la vez una técnica de investigación cualitativa que permite a través de la fotografía y la narración que la población participante comparta y comunique sus percepciones, propuestas y necesidades sobre una problemática social de la que son parte.

Según Wang y Burris quienes analizaron a través de esa técnica la situación de salud de las mujeres rurales de Yunnan, una provincia de China, la fotovoz logra que la población que participa registre las fortalezas y preocupaciones de su comunidad, facilita la promoción del diálogo crítico a través de discusiones grupales y proporciona la oportunidad de llegar a los responsables de la formulación de políticas (Wang & Burris, 1997).

Concretamente, esta técnica consiste en brindarle a la población la oportunidad de documentar a través de la fotografía sus percepciones sobre las problemáticas y posteriormente, discutir en grupo los resultados. La reconstrucción de narrativas compartidas y comunicación de los resultados de esta técnica a las autoridades de la

Política Pública permiten una comunicación directa entre población, sus necesidades y las soluciones esperadas.

En igual forma, la fotovoz como técnica de acción y participación es una técnica narrativa-visual que se ha caracterizado por ser usada en diferentes campos como la medicina, sociología rural y educación (Romera Iruela, 2020; Warne, Snyder, & Gillander Gådin, 2012; Wang & Burris, 1997) con población que tradicionalmente ha sido silenciada y excluida.

Por ello, para algunos autores tres perspectivas teóricas fundamentan esta técnica y metodología de investigación. La educación para la conciencia crítica planteada por Paulo Freire, la fotográfica documental y la teoría feminista. Esta última desde una visión posestructuralista permite cuestionar el sesgo masculino que se reproduce en las investigaciones y plasma *“como ven ellas el mundo”* al reconocer la subjetividad en el conocimiento (Martínez Guzmán, Prado Meza, Tapia Muro, & Tapia González, 2018).

Entonces, la fotovoz en lectura del feminismo posestructuralista desafía la teoría positivista de la neutralidad y objetividad en la producción de conocimiento. Esta visión advierte que los conocimientos son situados, nacen de una posición y localización de los sujetos y sujetas en el mundo, pero no solo eso, sino que crítica al conocimiento tradicional ya que siempre ha respondido a estándares androcentristas que invisibiliza a las mujeres (Haraway, 1991).

Para este paradigma, las experiencias y los cuerpos de las mujeres solo son entendidos a través de los discursos que lo constituyen (McCormick, Kirkham, & Hayes, 1998), así que poner el micrófono de la investigación en sus voces como agentes de la acción pública puede rescatar experiencias individuales y colectivas que en la producción de las políticas públicas no se han tenido en cuenta por las autoridades gubernamentales.

Por lo anterior, el uso de la fotovoz en esta investigación encuentra sustento en sus bases teóricas ya que estas han servido para retratar la realidad de poblaciones marginadas como las mujeres. La teoría feminista que sustenta su aplicación defiende que las mujeres se empoderan y liberan al ser visibilizadas como actoras en lugar de

ser exclusivos objetos de la acción pública y advierte la subjetividad existente tanto en los ojos de la investigadora como en los de la población investigada. Esta subjetividad se encuentra atravesada por contextos con diferencias, pero a su vez, con puntos en común que no pueden ser omitidos dentro de la investigación y sus resultados (Robinson Vollman & Moffitt, 2004).

En ese sentido, siguiendo a Wang, Cash y Powers (Wang, Cash, & Powers, 2000) los pasos para realizar la Fotovoz son: buscar las autoridades de la Política Pública, realizar encuadre de las temáticas a fotografiar, convocar a la población, tomar las fotos, permitir una discusión participativa, seleccionar las fotos más significativas y tener un espacio de retroalimentación con las autoridades, no obstante, la flexibilidad que caracteriza esta técnica permite que sean las participantes las que determinen en qué enfocarse y limitar el acceso de las autoridades al producto final.

Para el caso concreto y como se observará en el tercer capítulo, se escogieron para esta técnica a algunas mujeres que pertenecen al núcleo de exigibilidad del departamento de Caquetá. Estos núcleos son espacios construidos institucionalmente por la URT en los que se reúnen mujeres reclamantes o integrantes de núcleos familiares de solicitantes que hacen parte del proceso de restitución de tierras. Como se profundizará posteriormente, estos espacios fueron creados para fortalecer los conocimientos de las participantes en temáticas tales como los derechos patrimoniales, violencias basadas de género y la ruta de acceso al programa de restitución de tierras.

Por eso, los días 3 y 4 de diciembre del 2020 se convocaron a quince mujeres integrantes del núcleo de exigibilidad que se encontraban ubicadas en diferentes municipios del departamento de Caquetá, cuyas edades estaban entre 20 a 68 años y quienes tuvieron acceso al objetivo de la investigación y su metodología.

En la primera jornada se explicó a las participantes la importancia de la transmisión de ideas, pensamientos y sentimientos a través de imágenes y recursos fotográficos, se hicieron cinco preguntas orientadoras y se proporcionaron las cámaras necesarias para que ellas tomaran las fotos que dieran respuesta a las preguntas.

Las preguntas fueron:

1. ¿Cómo describen el vínculo que tienen con la tierra?
2. ¿Cómo se vio afectado ese vínculo con el despojo?
3. ¿Cómo percibe el proceso de restitución de tierras?
4. ¿Cuáles son los cambios que ha traído iniciar el proceso de restitución?
5. ¿Qué expectativas existen sobre el proceso de restitución de tierras?

Si bien se quiso contar con la participación de los funcionarios de los dos juzgados en esta investigación, nunca atendieron la solicitud de información realizada a través de derechos de peticiones. No obstante, funcionarias de la URT sede central y de la territorial de Caquetá estuvieron presentes en el ejercicio.



Diagrama 2. Elaboración de Fotovoz

Posteriormente, se organizó una galería de fotos, en el que se compartieron las experiencias e imágenes de todas las participantes y se hicieron algunas reflexiones a través de tres preguntas:

1. ¿Al ver las fotos y escuchar a nuestras compañeras qué percibimos en común?
2. ¿Qué necesitamos para solucionar las problemáticas observadas?
3. ¿Qué debería hacer la institucionalidad para mejorar el curso de la restitución?



Diagrama 3. Socialización de Fotovoz



Diagrama 4. Socialización de Fotovoz



Diagrama 5. Socialización de Fotovoz

Finalmente, las mujeres decidieron quedarse con las fotos expuestas como un registro de lo manifestado y de las exigencias realizadas en el encuentro, pero a su vez, como un recuerdo personal de aquellas experiencias dolorosas que han vivido desde el despojo.

### **Capítulo I. Aproximaciones Teóricas e Históricas para Analizar el Enfoque de Género en la Restitución de Tierras**

En el desarrollo del marco referencial, este primer capítulo abordó en un primer apartado la relación teórica entre la categoría género dentro de las políticas públicas

que se dan en la nueva ruralidad, la vocación transformadora de aquellas políticas que se desarrollan como parte de las estrategias de justicia transicional y la agencia de las mujeres en la Política de Restitución de Tierras.

Posteriormente, se reconstruyó el marco histórico en el que se circunscribe la política de restitución de tierras, la historia del conflicto armado interno desde la cuestión agraria, la relación que han tenido las mujeres con la propiedad y la lucha del movimiento de mujeres rurales por el reconocimiento de sus derechos.

Lo anterior con la intención de contextualizar y relacionar la discusión teórica con la historia de la lucha de las mujeres, el movimiento campesino y el conflicto armado interno más longevo del continente.

### **1.1 Un nuevo escenario y una nueva categoría de análisis: El género en la nueva ruralidad y en las políticas públicas de Justicia Transicional**

La primera discusión que debe darse y que resulta sustancial para acercarse al enfoque de género de la política de restitución es precisamente qué es el género y como se incorporó como categoría de análisis dentro de las ciencias políticas y sociales.

Así, comprender el género como constructo sociocultural y a su vez como un sistema de organización jerárquica que establece relaciones de poder en función al sexo encuentra su origen en el uso de este concepto dentro del campo de la medicina psicosocial de los sesenta.

Es en esta década en la que registran las primeras indagaciones sobre aquellos elementos fuera del sexo biológico que explican la identidad y el comportamiento de las personas (Money, 1955; Stoller, 1968); posteriormente, con la introducción de este concepto en los estudios feministas de los setenta se consolidó el género como una potente herramienta analítica capaz de desvelar las ideologías sexistas que afectaban la posición de las mujeres y hombres en el entramado social (Lamas, 1995).

Entonces, la categoría “género” parte del reconocimiento del sistema sexo-género, es decir, la organización de la sociedad a través de roles impuestos a hombres y mujeres



en función del sexo biológico. Rubin halló que el “género” es producto de una división impuesta entre hombres y mujeres, una consecuencia de las relaciones sociales basados en la sexualidad que ha adjudicado características, emociones y roles diferentes (1986).

Esta imposición de características y roles impuestos a través de un código binario produjo posiciones jerarquizadas entre hombres y mujeres que se han reproducido históricamente, por tanto, si el “género” es la adjudicación de roles sociales al sexo anatómico y fisiológico de las ciencias biológicas, entonces este no es biológico sino un constructo social impuesto y sostenido culturalmente (De Barbieri, 1993, pág. 149).

En ese sentido, Simone de Beauvoir (1987) al analizar los orígenes de la subordinación de las mujeres halló que las características de lo ‘femenino’ no responden a una diferenciación biológica, sino que han sido delimitadas e impuestas socialmente dejando en una posición de subordinación a las mujeres; Joan W. Scott (1997, pág. 289) definió al género como: “Un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y (...) es una forma primaria de relaciones significantes de poder”.

De esta forma, el género se entiende como un constructo reproducido social y culturalmente que da lugar a la diferenciación entre lo femenino vs. masculino e impone valores, expectativas y comportamientos que deben cumplir los hombres y las mujeres dentro de la organización social. El género sostiene una relación de poder que desfavorece a las mujeres y las obliga a tener una posición limitada en la sociedad ya que los hombres ocupan los espacios de liderazgo público y las mujeres aquellos roles de privados, relacionados con el cuidado y la reproducción.

Así, la división de roles sociales a partir del sexo biológico sostiene el sistema de poder sexo-género que impone lo masculino sobre lo femenino. Su incorporación en el análisis de los estudios sobre las mujeres y los estudios feministas permitió indagar por la relación de poder entre hombres y mujeres y no solo las condiciones sociales de estas últimas como sujetas aisladas.

Por consiguiente, género no es sinónimo de mujeres, género es un constructo sociocultural que explica las asignaciones de roles y cualidades según las características sexuales visibles en los hombres y las mujeres. Por ello, su uso como categoría de análisis permite explicar cómo este sistema de poder afecta a las mujeres respecto a los hombres en un contexto específico.

Este alcance teórico permitió explicar que las diferencias sociales, económicas y políticas entre mujeres y hombres no obedecían a la diferencia natural del sexo biológico, sino a los significados o roles sociales que se han impuesto a estos. Para los estudios feministas el uso de la categoría género y el reconocimiento del sistema sexo-género permitió criticar el determinismo biológico que había justificado la posición inferior de mujeres dentro de la sociedad, no obstante, su aplicación no ha sido homogénea ni pacífica como se verá a continuación.

Si bien en los diferentes enfoques teóricos del siglo XX como el feminismo de la igualdad, el feminismo radical o el feminismo socialista el sistema sexo-género es la columna vertebral que permite explicar la causa de la opresión hacia las mujeres, es importante mencionar que algunas críticas producidas por mujeres negras, chicanas, indígenas y lesbianas expusieron su inconformidad frente a que el sistema sexo-género fuera el único elemento que explicara la posición de las mujeres en la sociedad (Montanero Mena, 2017, pág. 71).

Estos enfoques críticos se opusieron al universalismo del sujeto mujer que proponía el feminismo euro centrista, por ejemplo, en Estados Unidos, el *black feminist* expuso la inconformidad de las mujeres negras dentro del feminismo blanco e insistieron en que el género no es el único factor importante para entender las afectaciones que padecen las mujeres.

Las exponentes del feminismo negro evidenciaron la importancia de luchar en contra de la opresión racial y de clase que históricamente han sometido a las mujeres negras dentro de la organización social denunciando la importancia que el feminismo también visibilizara los sistemas de poderes derivados de la clase y la raza (Viveros Vigoya, 2007).

Algunas exponentes como Patricia Hill Collins se acercaron a esta construcción epistemológica desde la experiencia vivida y usaron la interseccionalidad como una herramienta de análisis que permite acercarse a la matriz de dominación donde la clase y la raza interactúan y coexisten junto al género (Hill Collins, 2000).

Para otras autoras como Angela Davis resulta indispensable visibilizar el lazo histórico que comparten las mujeres y los hombres negros al padecer el abuso y la violencia sistemática por hombres y mujeres blancas (Davis, 1981). Estas aproximaciones permitieron que en el llamado Tercer Mundo las críticas se acercaran a las realidades periféricas, empobrecidas, decoloniales, campesinas, indígenas y no occidentales de las mujeres que habitan estos espacios. Esto posibilitó explicar las vivencias y problemáticas que aquejan a las mujeres en estos territorios y que se encuentran atravesadas por la raza, la clase, la orientación sexual entre otros sistemas de opresión.

En ese sentido, en América Latina algunas autoras retomaron los postulados de las epistemologías del sur y estas críticas feministas para visualizar aquellas afectaciones que siguen teniendo las mujeres de estos territorios y que se encuentran atravesadas por otras variables que no son compartidas por las mujeres europeas. Para las feministas decoloniales la imposición del saber occidental propio de las potencias colonizadoras reprodujo un modelo de sociedad que despojó a los primeros pobladores del continente de su autodeterminación sobre el territorio que les pertenece.

Para María Lugones, en la categoría de la colonialidad del poder de Aníbal Quijano no se evidencia la participación del género dentro del sistema de poder que describe (Lugones, 2008), razón por lo que en su trabajo la autora puso en evidencia la interacción del género, la raza y la clase en la inferiorización histórica de las mujeres colonizadas, racializadas y pobres. Esta organización colonial es la base constitutiva del capitalismo eurocentrista colonial impuesto violentamente en nuestros territorios.

Estas críticas al sistema sexo-género como única variante explicativa de la posición social que tienen las mujeres al interior de la sociedad también se ha extendido a la relación que tienen estas con sus territorios. La posición ecofeminista puso en la

discusión la relación del feminismo y la ecología para sostener que el modelo económico extractivista capitalista se alejó de la relación de preservación que tenía la humanidad con la naturaleza y que se mantiene a partir de la explotación de los cuerpos de las mujeres y de sus tierras (Mies & Shiva, 1998).

En ese sentido, si bien estas corrientes críticas han insertado nuevas categorías de análisis y visualizado la diversidad que se esconden tras el concepto “mujer”, no es menos cierto que el uso del “género” y el reconocimiento del sistema de poder “sexo-género” han contribuido al análisis de desigualdad entre hombres y mujeres en todos los sectores sociales.

Por eso la acción pública ha intentado retomar estos postulados a la hora de abordar las problemáticas sociales. La lucha por los derechos de las mujeres ha exigido la inclusión del género como categoría de análisis también en el quehacer de los gobiernos y en los últimos años hemos visto como han aumentado los programas, protocolos y políticas que prometen resolver la desigualdad entre hombres y mujeres.

En ese sentido, la ruralidad no ha sido ajena a esta discusión, en los últimos años la transformación del campo también ha puesto en el debate la situación de las mujeres rurales dentro de la sociedad y las herramientas públicas usadas para combatir la desigualdad de género que persiste en este contexto.

En suma, el género como categoría de análisis se incorporó en diferentes áreas para revelar los roles que se han impuesto a las mujeres y hombres basado en diferencias biológicas. Esta división ha provocado una relación desigual que afecta a las mujeres y los cuerpos feminizados en todos los contextos, incluyendo aquellos que por años han estado marginalizados como el campo colombiano.

### **1.1.1 El género, las mujeres rurales y la Nueva Ruralidad**

El proceso de globalización aumentó las presiones competitivas sobre el sector de la agricultura, aceleró la migración de la ruralidad a las ciudades e incentivó la industrialización del campo. El acceso a las nuevas tecnologías y el éxodo hacia las grandes ciudades modificó las relaciones al interior de las familias campesinas y reveló la influencia de actores e identidades sociales antes invisibilizadas.

Esta metamorfosis que se dio en el campo es conocida como la “nueva ruralidad”. Para Kay (2009) dicho concepto se refiere al escenario de transformaciones que surgieron en el campo con el aumento de actividades rurales no agrícolas tales como la flexibilización y feminización del trabajo rural, la constante interacción y mixtura entre el campo-ciudad y como consecuencia, el desplazamiento masivo a las ciudades.

Según Grammont (2008) la nueva ruralidad se caracteriza por i) la disolución de la división de los dos espacios geográficos y opuestos: el campo – la ciudad, ii) un proceso de urbanización del campo consolidando la comunidad transnacional y la ruralización de la ciudad derivado de los procesos de urbanización y migración de población campesina e indígena, iii) la influencia de las nuevas tecnologías en la ruralidad, iv) la diversificación de las actividades económicas hace visible a la población no agrícola, v) la desigualdad social, pobreza y marginación sustituyen la idea de desarrollo e integración social, vi) la inminente búsqueda de estrategias relacionadas con el cuidado del entorno y el ambiente y vii) la transversalización del género a los problemas mencionados.

Cabe señalar que a pesar de que algunos movimientos campesinos del continente como Colombia mantienen la reforma agraria como bandera de su lucha, en la nueva ruralidad otras problemáticas empezaron a cobrar importancia y demandar respuestas diferenciadas, entre ellas, la lucha y participación de las mujeres.

Así, la categoría “género” permitió dentro de los estudios rurales visualizar la participación que tienen las mujeres al interior de la economía campesina, en los espacios públicos y sobre la propiedad rural, además de fomentar decisiones como la estrategia mundial de Género en el Desarrollo (GED) que nació en 1980 y que fue creada para promover la equidad entre hombres y mujeres en el contexto del desarrollo económico del campo.

Entonces, el “género” en este contexto permitió correr el velo sobre las representaciones sociales y culturales de lo femenino o lo masculino que han estado presentes en las sociedades rurales, observar los cambios en los roles que ha traído la mundialización y promover que la desigualdad de género ingresara en la agenda de los

gobiernos (Osorio, 2011). Así, la feminización de la pobreza rural y el trabajo de cuidado femenino se inscribieron en el lente de investigadoras e investigadores y posteriormente en las agendas de los gobiernos (Lara Flores, 1994; Espinosa, 1999; Farah Quijano, 2008; Ballara, 2006; Valdes, 2012).

En este apartado es importante señalar que, si bien esta transformación en el campo sirvió para visibilizar paulatinamente la participación de las mujeres en la economía campesina, también ha permitido observar que dicho cambio sigue estando sujeto a una estructura social androcentrista.

El ascenso de las mujeres como sujetas activas dentro del mundo rural dinamizó su participación en la vida comunitaria y modificó paulatinamente la estructura familiar patriarcal que se conservaba en el campo, no obstante, el ingreso al ámbito laboral y participativo se hizo de manera precarizada y desigual (Grammont H. d., 2016). Así, como lo explica (Farah Quijano, 2008, pág. 73) en la nueva ruralidad se permite ver la participación de las mujeres en los procesos productivos y los liderazgos comunitarios, pero ellas siguen manteniendo una relación desigual con la tierra si se compara con el acceso que tienen los hombres a este bien fundamental.

De ahí que las políticas rurales de los noventa hayan reconocido la situación de desigualdad de género en el campo y hayan usado como estrategias la promoción en el acceso a información, capacitación de las mujeres rurales, observar las relaciones privadas que les afectan y fomentar el desarrollo de liderazgos comunitarios (Deere & León, 2000, pág. 405). No obstante, como lo explica Gisela Espinosa (2011), a pesar de que las mujeres rurales son uno de los grupos sociales que más han transformado su vida en los últimos años, las respuestas gubernamentales para fomentar la incursión de estas en los espacios negados siguen rezagándolas al ejercicio de laborales de cuidado no remuneradas y reproducción.

Entonces, con la feminización de la mano de obra agrícola y la consolidación de los movimientos sociales de mujeres; las mujeres rurales en América Latina lograron cierto margen de autonomía y de acceso a derechos a través de políticas públicas

focalizadas, empero, por tratarse de una problemática estructural su resolución es compleja y muchas veces reducida.

En sintonía con este nuevo escenario en Colombia se expidió la ley 731 del 2002 también conocida como la ley de mujer rural, que definió a estas como aquellas mujeres que, sin importar su naturaleza o lugar de residencia, tienen actividades productivas relacionadas directamente con lo rural, incluso cuando dicha actividad no se encuentra reconocida formalmente o no sea remunerada.

En ese sentido, el marco institucional colombiano amplió el concepto de la ruralidad y resignificó las tareas realizadas por las mujeres como sujetas claves de la economía y la sociedad campesina. Con este cambio, los trabajos de cuidado y de reproducción han empezado a ser reconocidos como actividades laborales que influyen en el sostenimiento de la economía rural, aunque esto no haya traído hasta el momento un pago proporcional al esfuerzo realizado.

Por eso, el reto de ese nuevo escenario es que a partir de la visibilización de las mujeres rurales se promuevan cambios estructurales para modificar efectivamente las relaciones de poder que persisten en este contexto. Siguiendo a Carmen Osorio (2011), el diseño de las políticas públicas en la nueva ruralidad debe provocar el reconocimiento real de la relación desigual que afecta a las mujeres dentro de instituciones tradicionales, tales como la familia, el mercado y el Estado.

En efecto, otra categoría de análisis indispensable es la brindada por el enfoque de género en políticas públicas sectorizadas, entendiendo estas como las herramientas de transformación usadas por los gobiernos para atender la desigualdad entre hombres y mujeres.

### **1.1.2 El Enfoque Diferencial de género en las Políticas Públicas**

Efectivamente, como se pudo visualizar la categoría género permite revelar la existencia de un sistema de poder que se enfoca en la asignación de roles sociales basados en las diferencias del sexo biológico y a su vez, indagar en lo que esta división produce en los hombres y las mujeres al interactuar con su entorno.

Esto ha resultado ser un elemento útil en el escenario de la administración pública ya que los gobiernos han puesto en marcha herramientas para prevenir la reproducción de estereotipos y atender la exclusión social que ha limitado por años el acceso de las mujeres a sus derechos.

En ese sentido, la inserción de la categoría “género” en la agenda pública ha implicado un esfuerzo mayor por parte de los gobiernos para que sus decisiones estén atravesadas por el reconocimiento del sistema de opresión sexo-género y por la búsqueda de soluciones efectivas para eliminar la relación desigual entre hombres y mujeres. Para cumplir con esto, los gobiernos han recurrido a las políticas públicas como reconocidas herramientas que responden a la desconfianza en las instituciones y promueven la participación ciudadana.

La acción pública, entendido como el ejercicio vertical que hacen los gobiernos para tomar decisiones tuvo que ampliar su espectro tras la crisis de la democracia de la década de los ochenta que obligó a los Estados a promover soluciones con mayor participación de la sociedad.

Precisamente para autores como Aguilar Villanueva, las políticas públicas no son acciones simples y particulares del gobierno, son procesos, producto de la interacción de este y la sociedad; una obra coproducida por el poder público y la ciudadanía que no puede ser entendida como una acción exclusiva del gobierno como antes se pensaba (Villanueva, 2012, pág. 17).

El rol que tiene la ciudadanía dentro de las políticas públicas y el propósito que estas tienen para reparar situaciones que preocupan a la sociedad y a los gobiernos, modificaron la forma en que estos últimos se acercan a resolver los conflictos sociales y el modo en que se evalúa esta respuesta. Con las políticas públicas cobra relevancia la participación de la sociedad en la toma de decisiones y en los procesos de formulación, implementación y evaluación de supuestas soluciones.

Así, la consolidación de las políticas públicas dentro del quehacer gubernamental también ha incentivado el reconocimiento de la influencia que tiene la sociedad en el posicionamiento de algunos temas dentro de las agendas de los gobiernos. En el caso



de los derechos de las mujeres en contextos de conflicto, la mundialización de la lucha feminista y los estándares normativos internacionales han exigido a los gobiernos la creación de políticas públicas con enfoque de género. Para la comunidad internacional los gobiernos deben ser conscientes de la relación desequilibrada entre hombres y mujeres y transformar la situación de vulnerabilidad que padecen las mujeres y que se exacerba en contextos belicosos.

En consecuencia, los enfoques diferenciales dentro de la hechura de las políticas públicas surgen de la necesidad de analizar a aquellos grupos poblacionales segregados o no reconocidos durante cada etapa de las políticas públicas. De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Colombia y como ya se mencionó anteriormente el enfoque diferencial es en conjunto un método de análisis y una guía para la acción pública que permite visibilizar y atender las formas de discriminación que han sufrido algunos grupos poblacionales (Alto Comisionado para la Paz, 2016).

Por ende, la introducción de la perspectiva de género o la mirada de sospecha dentro de las políticas públicas obliga a los gobiernos a reconocer la existencia de desigualdades que están ancladas a la estructura de la sociedad y cuya resolución requiere un ejercicio proactivo de las autoridades gubernamentales y de la sociedad. Los gobiernos deben ir más allá de revelar la situación de desigualdad, las decisiones deben contrarrestar el sistema de opresión a través de herramientas de prevención y sanción a aquellas acciones que reproducen y sostienen el desequilibrio (Martín Bardera, 2016).

Así, el enfoque de género se ha traducido en la práctica en la elaboración de acciones afirmativas que favorecen a las mujeres para que accedan a los derechos históricamente negados o limitados. Los programas y las políticas públicas en general han optado por acciones que favorecen a las mujeres para compensar la desigualdad estructural.

Precisamente, el enfoque de género en la política pública según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico es:

“El acto gubernamental de tomar en cuenta las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo y analizar en cada sociedad, las causas y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran esta, así como elaborar políticas con estrategias para corregir los desequilibrios existentes”. (OCDE, 1998, pág. 22)

En conclusión, el enfoque de género es el paradigma que reconoce el género como construcción histórico, social, cultural, no natural que ha impuesto roles dentro del binomio hombres– mujeres y que requiere respuestas gubernamentales que apunten a la modificación de esta diferenciación (Guzzetti, 2011). En ese sentido, el enfoque de género como herramienta de las políticas públicas aprueba quitar la máscara sobre las relaciones de poder que han generado enormes desigualdades, identificar los factores que ponen en riesgo o vulnerabilidad a las mujeres, promover medidas que atiendan a sus necesidades y transformar dichas relaciones de manera sectorial (Urrego Rodríguez & Montealegre Mongrovejo, 2011).

Según Zaremborg (2013, pág. 13) existen tres mecanismos principales para lograr la incorporación del enfoque diferencial de género en las políticas: i) la igualdad de trato que sucede a través de leyes que rezan que todas las personas son iguales y parte de una idea romántica sobre las normas e instituciones como agentes imparciales que prohíben la realización de actos discriminatorios; ii) la promoción de acciones afirmativas a través del reconocimiento de las diferencias, el cual acepta la existencia de una situación de desigualdad y la distancia que existe entre lo que dictan las normas y la realidad, razón por la que ve necesario incluir medidas que beneficien a las mujeres y cuyo sustento jurídico es la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979; y iii) la transversalización que impone a los gobiernos reconocer las desigualdades entre géneros y promover proactivamente la transformación de estas en todas las áreas y a todas las escalas con la intención de modificar la estructura institucional que sostiene y reproduce la desigualdad.

Este último mecanismo funge como la máxima aspiración de las políticas públicas. La transversalización entró a la discusión de los derechos humanos y la acción pública a

través del concepto de “*mainstreaming*” de la Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing, que impuso a los gobiernos el deber de reconocer las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres y la necesidad de incorporar decisiones que busquen modificar esta situación de forma esporádica.

Si bien esto complejizó la observancia y ejercicio de los gobiernos, también puso a debate el uso de esta perspectiva como herramienta para transformar la situación de las mujeres. El enfoque de género en ese sentido no solo busca atender una problemática social por medio del reconocimiento de esta, sino que suma esfuerzos para modificar las relaciones de desigualdad estructural que permanecen en contextos de extrema diferencia.

Por supuesto, el enfoque de género en las políticas públicas también suele ser cuestionado teóricamente y dentro de la práctica pues desde algunas perspectivas su uso requiere de la interacción con otros ejes de desigualdad como género, raza/etnia y clase, entre otros o se convierte en una herramienta que no cuestiona del todo la influencia de las instituciones dentro de la estructura del Estado moderno.

Siguiendo estas críticas, la literatura sobre las políticas de igualdad de género ha venido incorporando el concepto de interseccionalidad, visto anteriormente, con la finalidad de registrar la necesidad de percibir las diferentes discriminaciones que interactúan con el género y promover dentro de la formulación de soluciones en cabeza del gobierno la integración de diferentes disciplinas y políticas sectorizadas para evitar que se superpongan categorías de diferenciación o se sobreestimen solo algunas (Mattos, 2011).

Este análisis interseccional retomando lo propuesto por Patricia Hill Collins, en las políticas públicas, ha puesto en el debate la importancia de no separar los enfoques diferenciales ya que esto implica reducir la discriminación a una sola variable.

Como lo explica Dora Munévar:

“La interseccionalidad constituye una convocatoria epistémica para traspasar lo ignorado en términos binarios, hegemónicos o esencialistas, comprendiendo el

género en su expresión articulada e inseparable de otras categorías sociales, relacionando el poder como vía para tomar distancia de las mujeres como grupo homogéneo, y develando las razones por las cuales muchas situaciones vividas por mujeres y hombres de todas las condiciones quedan invisibles u opacadas” (Munévar, 2013, pág. 60).

Desde esta posición las políticas públicas Interseccionales y no solo focalizadas resultan más pertinentes para atender problemáticas sociales estructurales que afectan a las mujeres sin que esto implique un desconocimiento de la importancia del género ni una superposición de este sobre otras afectaciones como la raza, la edad, la étnica, la clase, entre otras.

No obstante, es importante mencionar que, a pesar de la búsqueda de incluir una mirada interseccional en las políticas públicas, la focalización de las perspectivas ha sido la herramienta usada por los gobiernos de manera preferente para abordar situaciones de discriminación y buscar que las mismas logren articularse con otros enfoques, como el enfoque étnico o etario.

## **1.2 Políticas Públicas de Justicia Transicional y su vocación transformadora**

Ahora, ¿Qué pasa cuando ese enfoque de género se aborda en políticas públicas especiales, como aquellas que se crean en contextos de tránsito entre la violencia y el establecimiento de la paz? Para algunas autoras y autores la oportunidad de transformar la situación de vulnerabilidad de las mujeres es mayor.

Ante la presencia de un alto número de víctimas derivada de la finalización de grandes conflictos armados durante el siglo XX se ha producido en los últimos años un gran interés en la práctica de la justicia transicional. Este concepto como institución jurídica permite de manera temporal y excepcional tomar medidas diferentes a la justicia ordinaria para reparar a las víctimas por medio de la creación de marcos jurídicos alternativos e instituciones temporales tales como las comisiones de la verdad, comisiones de búsqueda de desaparecidos, tribunales de justicia especiales y en el presente caso, la restitución de tierras.

Ese elemento funcional y proactivo del enfoque de género que fue reseñado con anterioridad al ser trasladado a este tipo de políticas públicas que surgen en periodos de reconciliación o restablecimiento de la democracia, desde algunas perspectivas, promueven transformar las relaciones desiguales de género en poco tiempo y de manera definitiva.

### **1.2.1 La vocación transformadora**

En contextos de violencia generalizada y crisis de la democracia, las instituciones ordinarias son insuficientes para atender las problemáticas sociales derivadas de la masiva violación de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, por lo tanto, los gobiernos echan mano de recursos extraordinarios y alternativos para intentar responder a las exigencias de la comunidad internacional y de las organizaciones civiles que claman justicia.

La justicia transicional es un campo de exploración reciente y se puede entender como aquella justicia asociada a periodos de cambio político que tiene como objetivo afrontar las violaciones de regímenes represores (Teitel, 2003), a través de ella se ejecutan transformaciones radicales de un orden social, político y jurídico temporalmente para equilibrar las exigencias de paz y justicia en el cambio de una dictadura a la democracia o de un conflicto armado a la paz (Uprimny, Botero , Saffon, & Restrepo, 2006, pág. 115).

Para el Instituto Internacional de Justicia Transicional la justicia transicional es *“una respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos. Su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia”* (International Center for Transitional Justice, 2009).

A pesar de las diferentes posturas sobre la definición de este concepto, existe en común la utilidad de esta justicia en las últimas décadas para enfrentar graves violaciones de derechos humanos, reparar un gran número de víctimas y crear mecanismos temporales para obtener la reconciliación. Esta forma de justicia pone el lente de la acción pública en las víctimas con el propósito de atender las graves violaciones de derechos cometidas en contextos de violencia.

No obstante, resulta indispensable advertir que desde algunas posturas la aplicación de la justicia transicional conlleva a una tensión entre el deber de sancionar a los responsables de delitos de derechos humanos y la necesidad de hallar verdad y justicia para las víctimas. Esta tensión se diluye cuando se entienden los principios que persigue la justicia transicional. Según las Naciones Unidas la justicia transicional y la lucha contra la impunidad se fundamentan en cuatro principios:

“(…) a) la obligación del Estado de investigar y procesar a los presuntos autores de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario; b) el derecho a conocer la verdad sobre los abusos del pasado y la suerte que han corrido las personas desaparecidas; c) el derecho de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario a obtener reparación; y d) la obligación del Estado de impedir, mediante la adopción de distintas medidas, que tales atrocidades vuelvan a producirse en el futuro.” (Naciones Unidas, 2014)

En palabras de la Corte Constitucional Colombiana, esta justicia:

“(…) está constituida por un conjunto de procesos de transformación social y política profunda en los cuales es necesario utilizar gran variedad de mecanismos para resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de lograr que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-579 del 2003)

Desde este entendido, la justicia transicional pretende conciliar la obligación de judicialización de los responsables a través de medidas alternativas que buscan proteger los derechos de las víctimas, pero jamás eximir a los agresores de toda responsabilidad. Las políticas públicas que se crean en estos periodos de justicia transicional son políticas de construcción de paz orientadas por estos principios que conciben una idea prospectiva de justicia (Bassanezi Tosi, 2017) .

Las características de la justicia transicional permiten para algunos autores crear en poco tiempo políticas públicas con acciones afirmativas que benefician a poblaciones

violentadas históricamente y al tratarse de procesos de construcción de paz la rigurosidad de su cumplimiento está dirigido por la comunidad internacional y la participación de la sociedad, sin embargo, también existen detractores que afirman que las decisiones que se toman en procesos de justicia transicional son limitados y existen dificultades para medir su impacto precisamente por los conflictos institucionales que se hallan detrás de contextos de violencia generalizada (de Greiff, 2011).

La justicia transicional se traduce en decisiones rápidas ya que se crea todo un sistema de justicia temporal para atender cada problemática derivada del conflicto o contexto de violencia, así el aparato institucional acude a recursos económicos e institucionales extraordinarios para resolver en el tiempo establecido aquellas dificultades que afectan la construcción de paz en una sociedad. Para quienes defienden la vocación transformadora de las políticas focalizadas en contextos de justicia transicional este escenario permite introducir reformas necesarias para modificar desigualdades históricas en poco tiempo y con todo los recursos y la institucionalidad a su disposición.

Dicho en otras palabras, para quienes creen en la vocación transformadora de las políticas públicas de justicia transicional la excepcionalidad y temporalidad permite grandes modificaciones. Como lo ha explicado Meertens (2017, pág. 13) la transición sirve para crear nuevas estrategias transformativas, como acciones afirmativas socioeconómicas que favorezcan que las mujeres rurales accedan satisfactoriamente al derecho a la tierra.

La vocación transformadora permite modificar las relaciones de discriminación o violencia estructural (Saffon & Uprimny, 2008). Defendiendo esta perspectiva, para garantizar la no repetición de aquellos sucesos lesivos de los que fueron víctimas poblaciones discriminadas, las estrategias de la justicia transicional no deben estar dirigidas a regresar a las víctimas al lugar anterior a la vulneración porque ello implicaría ubicarlas en una situación de exclusión preexistente.

Por tanto, la vocación transformadora del enfoque de género en las políticas de justicia transicional defiende la idea concreta de que a través de los cambios y decisiones tomadas en este escenario que benefician a las mujeres se puede garantizar que estas

logren acceder a derechos como la propiedad en las mismas condiciones que los hombres sin estar limitadas por los roles socioculturales asignados como históricamente ha sucedido.

### **1.2.2 El enfoque de género de las políticas públicas de justicia transicional**

Como se ha explicado, la aspiración máxima del enfoque de género en las políticas públicas debe ser la transformación efectiva de las relaciones de poder entre hombres y mujeres que ha vulnerado los derechos de estas y ese mandato encuentra mayor sentido cuando estas políticas públicas son parte de procesos de justicia transicional que buscan en poco tiempo reparar a las víctimas y evitar que los hechos violentos se repitan.

Siguiendo a Mantilla Falcón (2012, pág. 141) un espacio fundamental para aplicar el enfoque de género son las decisiones tomadas en procesos de justicia transicional ya que permiten visibilizar que las relaciones entre hombres y mujeres previas a situaciones de graves violaciones de derechos humanos ya eran desiguales, por ende, ante conflictos internos o regímenes dictatoriales, no solo se reconoce la existencia de este desequilibrio sino que se promueve la eliminación de esas relaciones estructuralmente asimétricas.

Este potencial transformador de las relaciones de género que tienen las políticas o decisiones que se toman en procesos de justicia transicional requieren como lo retoma Meertens (2017) visibilizar, reconocer y actuar sobre las desigualdades. Desde esta postura, el punto de partida para buscar la transformación es reconocer que la estructura institucional no ha sido ajena a la construcción y sostenimiento de las desigualdades.

Esta premisa encuentra sustento desde la misma idea de justicia de género. Como lo explica Maxine Molyneux este concepto analiza el concepto de justicia en las relaciones sociales y jurídicas que tienen los hombres y las mujeres reconociendo así, que la justicia tradicional responde a lógicas patriarcales y ha privilegiado a través de las normas a los hombres (Molyneux, 2008). Por tanto, si se quiere modificar las



desigualdades estructurales se debe modificar la justicia patriarcal y las instituciones que han sostenido y producido estas diferencias.

Para autoras como Goetz (2007) la vocación transformadora se encuentra con la idea de la justicia de género, ya que esta última es entendida como la realización última de las políticas con enfoque de género. Para la autora este concepto involucra una real terminación de las desigualdades de género y la eliminación de las acciones o medidas que postergan la posición de dominación de los hombres respecto a las mujeres en los sectores objeto de la política. Indica que para lograr que la justicia de género se materialice como resultado y proceso, es necesario entonces, que las mujeres tengan acceso real y control sobre sus recursos.

En ese sentido, desde una perspectiva de “justicia de género” las mujeres deben tener agencia y capacidad para exigir cumplimiento de todas las políticas que se encuentran intrínsecamente relacionadas con la desigualdad que les afecta. La “justicia de género” que se aspira obtener a partir de las políticas públicas, va más allá de simples formalidades y parte de reconocer que el derecho y la justicia como han sido entendidos tradicionalmente sostienen la organización socio patriarcal de la población y la posición de sumisión de las mujeres (Facio, 2002, pág. 87).

Entonces, el concepto de justicia de género es un concepto que supera la idea de la justicia como una instancia meramente distributiva. En un principio, para exponentes como Rawls la justicia estaba relacionada con las desigualdades de recursos, autoridad y jerarquía (Rawls, 1995, p. 68). Un concepto meramente liberal que se enfocaba exclusivamente en la repartición de los incentivos y ganancias, sin observar las afectaciones de grupos minoritarios que exigían el reconocimiento.

Con el tiempo autoras como Young (2000), han manifestado que la idea liberal de justicia no visualiza los temas de opresión y dominación que se encuentran en la estructura social y que afectan el reconocimiento de ciertos grupos poblacionales. Para ella, la redistribución económica no es el único componente de justicia social, existen procesos que producen y reproducen la distribución en su interior y que afectan el reconocimiento de los individuos y de sus intereses.

Esto contribuyó con la crítica de una justicia meramente distributiva y puso en la discusión la necesidad de reconocimiento. Axel Honneth, indicó que el reconocimiento es una condición necesaria para materializar la justicia, es la herramienta conceptual que permite resolver las injustas experiencias sociales de aquellos grupos poblaciones discriminados (Honneth, 2007, pág. 115).

Estas dos posiciones de una justicia distributiva y una justicia de reconocimiento, en asuntos de género y desde una visión feminista encuentra una conciliación con la postura de Nancy Fraser. Para ella los problemas como el “género” o la “raza” son bivalentes porque tienen un contenido cultural y socioeconómico, por ende, la justicia de género como parte de la justicia social atiende tanto medidas de distribución como de reconocimiento. (Fraser, 1997), además de la necesaria representación como dimensión política que promueve la participación en condiciones de igualdad (Fraser, 2008). Entonces, la justicia de género abarca asuntos de reconocimiento, participación y redistribución.

Estos tres elementos resultan necesarios para materializar la justicia social en aquellos problemas estructurales que trascienden de lo meramente distributivo, como indudablemente lo es la desigualdad de género. Por ello, el potencial transformador que se le acredita a las políticas públicas con enfoque de género parece ser una herramienta que logra tener el elemento simbólico al reconocer las afectaciones diferenciales, mejorar la representatividad de las mujeres y con ella la participación de ellas dentro de las etapas de la política público y, por último, acciones afirmativas que redistribuyen los recursos negados, como la tierra.

En conclusión, para que las políticas públicas que nacen de contextos de justicia transicional transformen las relaciones de poder de género y favorezcan a las mujeres deben tener en cuenta acciones puntuales de distribución socioeconómica, reconocimiento de sus afectaciones y una efectiva participación de ellas en el quehacer público como coproductoras de las políticas públicas.

### **1.3 La Restitución de Tierras y la Agencia de las mujeres rurales víctimas de despojo o abandono forzado de tierras.**

El uso emergente de la justicia transicional como una herramienta para dar respuesta a las grandes secuelas que deja el paso de la violencia requiere de un esfuerzo político y creativo alto por parte de los gobiernos interesados en transitar del desconcierto hacia la reconciliación. La promoción de instituciones con funciones mixtas, instituciones de justicia alternas a la jurisdicción ordinaria o la creación de diversos procesos son insumos de este sistema de justicia que debe operar de manera armónica y simultánea con la justicia tradicional.

Cada gobierno que usa elementos de este tipo de justicia intenta crear mecanismos que respondan a la lógica del conflicto particular que padeció su territorio, no obstante, existen algunos mecanismos que suelen ser parte de la oferta institucional de aquellos lugares en que el conflicto se caracteriza por ser interno y contener actores que se disputan de forma bélica el control del territorio.

Las disputas territoriales armadas suelen afectar de forma directa la movilidad y permanencia de la población civil más vulnerable de los territorios, por eso, el enfoque de género en las políticas públicas es un novedoso elemento que permite dirigir la acción pública a resolver problemáticas estructurales que han aquejado a las mujeres como una de las poblaciones que suele verse más afectada en situaciones de masivas violaciones de derechos humanos.

#### **1.3.1 Restitución de tierras como herramienta de Justicia transicional**

Para algunos autores, el despojo, entendido como la privación o pérdida de la propiedad de tierras es un hecho violento que se agudiza con la huida forzada de los territorios y el quiebre de la relación de las personas con su propiedad y su territorio (Fay & James, 2009).

El despojo ha sido definido como el acto de:

“Privar a alguien de lo que goza y tiene, desposeerlo de ello con violencia y (...) no necesariamente el abandono conduce al despojo. En muchas ocasiones un bien abandonado es susceptible de ser recuperado en uso y disfrute, en tanto

las condiciones generadoras del abandono hayan cesado” (Sánchez, Machado, & Meertens, 2009)

El Ministerio de Agricultura ha indicado que el despojo es:

“Una acción que emplean los grupos armados, sus representantes o incluso oportunistas para lograr que los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes de los predios vendan, entreguen o desocupen la tierra aprovechando el contexto y vulnerabilidad de las víctimas” (Ministerio de Agricultura de Colombia, 2020).

Las personas que son despojadas y las que se ven obligadas a dejar sus territorios suelen ser también víctimas de múltiples daños como la pérdida de seres queridos, afectaciones a su bienestar, cambio abrupto de condiciones de vida, rompimiento del vínculo con sus tierras y la pérdida de redes de apoyo. El éxodo en sí mismo hace que sea difícil obtener información sobre todos los daños concomitantes, por ello, la pérdida de bienes no suele tener un efectivo rastreo y menos en aquellos países donde existe información reducida respecto a los espacios en los que se desarrolló el conflicto, para el caso colombiano, en mayor medida la ruralidad.

Atender este hecho a través de la acción pública ha resultado un reto para los gobiernos que transitan del conflicto a la paz, como se pudo observar en las diferentes definiciones recogidas pocas veces el despojo sucede de manera aislada y las características propias del abandono forzado problematizan su análisis. Países con alto número de refugiados que desean regresar a sus viviendas han optado por políticas de restitución a través de mecanismos judiciales y extrajudiciales para devolver los bienes usurpados a la población afectada y asegurar su retorno seguro.

En concordancia con lo anterior, resulta importante explicar que el derecho a la restitución de tierras nació en el siglo XXI como un mandato internacional para reparar a las personas desplazadas de manera violenta, pero fue en el año 2004 con los denominados Principios Pinheiro que se hizo explícita la necesidad de regresar los bienes despojados e incluir en la reparación de las víctimas la restitución y retorno a los hogares, tierras, bienes o lugares de residencia habitual sin que se obstaculizara o se

privara a la población afectada de forma arbitraria del derecho de poder gozar plenamente de sus casas o tierras (FAO, 2007, pág. 25)

En su principio No. 10, se advirtió el denominado Derecho a un regreso voluntario, el cual debe asegurarse en condiciones de seguridad, dignidad y fundarse en una elección libre, informada e individual. Esto involucra el deber de los estados de brindar información real sobre las condiciones relativas a la seguridad física, material y jurídica que implica el retorno.

Respecto a los derechos de las mujeres desplazadas estos mismos principios en el acápite 4 y 4.1 advirtieron que las oportunidades y posibilidades relacionadas con el retorno y la restitución de bienes no deben estar limitadas en razón al género y exigieron que las medidas contempladas por los gobiernos garantizaran la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el disfrute de todos los derechos que se desglosan del acceso a la propiedad (FAO, 2007, pág. 28).

En la historia han existido diferentes antecedentes de restitución de tierras, el gobierno peruano implementó el programa integral de reparaciones por vía administrativa a través de la Comisión de la Verdad y Reparación, en los Balcanes los procesos de restitución han sido administrativos y descentralizados en su mayoría, en Turquía se optó por la indemnización como mecanismo de reparación y en Sudáfrica la Ley de restitución de derechos a la tierra comprendió restituciones individuales y colectivas de bienes inmuebles (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2011, pág. 123) Algunos, se han esforzado por incorporar la categoría de género, sin embargo, los obstáculos preexistentes en el acceso a derechos siguen dificultando la restitución de tierras a las mujeres.

Por su parte, el proceso de restitución en Colombia es peculiar ya que se crea cuando el conflicto armado interno aún no ha finalizado, contempla un proceso mixto con tres fases (administrativa, judicial y una etapa posfallo) e incluyó desde su formulación la obligatoriedad de incorporar el enfoque de género en su implementación.

La ley 1448 del 2011 consagró la restitución como la realización de medidas para el restablecimiento material y jurídico de las tierras que fueron abandonadas o

despojadas con ocasión del conflicto armado. Pero, además, este concepto se amplió jurisprudencialmente pues para la Corte Constitucional la restitución es un derecho fundamental de aplicación inmediata que permite a las víctimas del conflicto armado retornar a los predios que se vieron obligados a abandonar por causa de la violencia (Sentencia SU648/17, 2017).

Su carácter fundamental se encuentra en total coherencia con la perspectiva transformadora que permite asumir que dentro de los alcances de la restitución de tierras se debe garantizar el cumplimiento de medidas positivas que trasformen la situación de vulnerabilidad en aquellas poblaciones más afectadas por el conflicto armado y garantizar así, la no repetición de situaciones de violación de derechos humanos y fundamentales.

La restitución de tierras en Colombia ingresa al escenario público en un proceso de justicia transicional que se enfoca en las víctimas y esto promueve que las decisiones que les circunscriben permitan la participación de estas en cada etapa o mecanismo creado para su reparación, por ello, en el caso de las mujeres el reconocimiento de sus afectaciones no se encuentra desligado de la creación de acciones positivas socioeconómicas y una participación efectiva de ellas en cada fase de la política pública.

### **1.3.2 La agencia de las mujeres rurales**

La agencia, del término inglés “*agency*” es un concepto que ha sido usado como capacidad de hacer o el poder en que los sujetos pasan a ser autores de la acción (Giddens, 1986). En ciencias sociales este concepto ha servido para transformar el término del sujeto y enfocarse en la posibilidad de la acción activa de las personas.

Esa capacidad de actuar tiene una conexión entre el poder y el potencial de tomar decisiones, el sujeto social pasa a ser el principal actor de los cambios sociales que le afectan directamente y en materia de estudios sobre las mujeres teoriza la posibilidad de que ellas actúen dentro del mismo margen de limitación que le impone la sociedad.

Para las mujeres la agencia permite ampliar la noción de víctima que reconoce las afectaciones históricas que han padecido para dar paso a la agencia histórica pero

invisibilizada que han tenido para transformar esas situaciones de sometimiento. La figura de “la agente” como mujer emancipada y empoderada entiende que estas pueden modificarse a sí mismas como sujetas y actoras de su construcción discursiva, incluyendo las decisiones públicas (Beltrán Savenije & Aguirre, 2016).

La agencia femenina permite visualizar la experiencia histórica de las mujeres en espacios o tareas que les han sido ajenas como la toma de decisiones en el ámbito público y eso en la hechura de las políticas públicas implica reconocer la instauración de una agenda femenina promovida por ellas y para ellas.

Los espacios de participación de las mujeres que se han abierto son producto de su agencia y es este elemento el que permite que ellas sigan en búsqueda del reconocimiento de la desigualdad y de decisiones que la modifiquen. La agencia en sí resalta el rol activo de las mujeres en la formulación, implementación y evaluación de las políticas de las cuales son sujetas.

Lo anterior, tiene sentido si se entiende que con la agencia las mujeres dejan de ser receptoras pasivas de aquellas decisiones que prometen mejorar su bienestar para convertirse en agentes y veedoras de las decisiones que les competen. Como agentes de cambio, su participación conlleva a alterar la vida de las mujeres respecto a los hombres y ser protagonistas de todas las acciones que prometen mejorar sus vidas (Sen, 2000).

Este concepto va ligado con la posición que han adquirido por sus propios méritos las mujeres en la nueva ruralidad y en la construcción de las políticas públicas que atienden estos escenarios. La agencia de las mujeres rurales es clave en la construcción de las políticas públicas de justicia transicional porque responde a la necesidad de participación, reconocimiento y redistribución de derechos que han demandado ellas por años.

Como agentes, son las mujeres quienes reconocen sus afectaciones y necesidades de justicia como víctimas del conflicto. Las mujeres rurales tienen la capacidad y la necesidad de examinar los impactos que han traído las políticas públicas que prometen transformar las relaciones de poder que las limitan y como se visualizará a continuación

han sido ellas quienes desde su lucha han obligado a los gobiernos a promover una modificación real de la relación que se les ha asignado tener con los recursos y el espacio que les rodea

Esto último tiene sentido para el posestructuralismo feminista pues crítica la objetividad y permite situar la agencia según los lugares de enunciación y el compromiso con esta localización (Haraway, 1991), esa acción responde a un compromiso ético político determinado. Aunque la capacidad de actuar de las mujeres sea limitada existe y no es objetiva, responde a su contexto y posición social.

Así, las mujeres desde sus experiencias con la ruralidad y con el conflicto reconocen sus necesidades y son ellas como agentes de su propia reivindicación las que pueden definir la acción pública, por eso la agencia de las mujeres resulta un elemento indispensable cuando se quiere medir el impacto de una política pública que promete repararlas.

#### **1.4 Las Mujeres Rurales, el Conflicto Armado Interno y el Acceso a la Propiedad**

Como ya se ha mencionado, en Colombia la injusticia de género ha sido exacerbada por un conflicto armado que se vive al interior del país y que se ha suscrito principalmente en la ruralidad. Por su complejidad y prolongación existe una heterogeneidad de enfoques y teorías que buscan explicarlo.

Según Gonzalo Sánchez una primera narrativa usada para explicar el conflicto armado se dio a inicios del siglo XX y estuvo liderada por las representaciones que las élites o instituciones hicieron del conflicto, posteriormente, el testimonio dominó la opinión pública y esta narrativa se caracterizó por enfocarse en las víctimas y actores del conflicto en momentos históricos y territorios específicos; por último, el juego narrativo estuvo caracterizado por una relectura de los primeros acercamientos desde la sociología sobre el desarrollo del conflicto bipartidista y el contraste de esa etapa con nuevos y recientes acontecimientos (Sánchez, 2007).

Los diferentes enfoques han tenido como punto de encuentro entender que a pesar de las múltiples variaciones que ha tenido el conflicto armado interno en la historia de Colombia como Estado nación, este conflicto se ha desarrollado mayoritariamente en el



campo colombiano y sus efectos han agudizado desigualdades preexistentes que complejizan su pronta resolución.

La situación actual de las mujeres rurales en Colombia también se explica desde su participación y posición en este conflicto armado. Para entender el espacio de oportunidades que surge con el reconocimiento de la existencia de un conflicto armado interno, las afectaciones diferenciales padecidas por ellas debido a su género y la transición política que atraviesa Colombia para consolidar la construcción de paz este acápite profundizará en el conflicto armado interno como marco referencial para entender esta investigación.

En este espacio, se reflexiona porque el análisis de las afectaciones por la pérdida de la tierra con ocasión del conflicto no debe ser leído de forma ajena a la posición social, económica y política que han ocupado las mujeres en la historia de la ruralidad y de la misma violencia que azota el territorio colombiano.

#### **1.4.1 La cuestión agraria en el conflicto armado interno que se vive en Colombia**

El conflicto armado interno que se vive en Colombia y que para el 1 de enero del 2020 acumulaba 8.944.137 víctimas (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, 2020) ha estado en el lente de muchos autores que intentan comprender sus causas y las razones por las cuales ha durado más de sesenta años.

Como se advirtió, este conflicto ha sido descrito como complejo y heterogéneo por los frecuentes cambios en las dinámicas entre los actores y el territorio que se han dado durante todo su desarrollo. Si bien muchos autores suelen ubicar el inicio de este a finales de la década de los cincuenta e inicios de los años sesenta en el que el enfrentamiento bipartidista entre liberales y conservadores se transformó en violencia subversiva, para entender porque la problemática agraria y el despojo de tierras son causas y consecuencias del conflicto armado es importante acercarse a aquellas perspectivas que ubican el origen del mismo en la transformación del campo durante el siglo XX y en consecuencia, en la respuesta mediocre que tuvo el Estado colombiano a las demandas del movimiento agrario desde esa época.

Para autores como Arango, las formas de propiedad establecidas en la Nueva Granada de finales del siglo XVI que surgieron del despojo de tierras a los pueblos étnicos originarios instauraron el latifundismo en el territorio (Arango, 2014) y esta figura trascendió durante la República con el régimen hacendatario que favorecía a los grandes terratenientes.

Para Fajardo, esta situación explica porque en Colombia no ha existido una sino varias problemáticas agrarias que dan cuenta del conflicto colombiano a partir de dos ideas opuestas que han permanecido en la sociedad colombiana, la defensa del latifundismo, y, por otra parte, la vía que promueve el fomento de la pequeña y mediana propiedad (Fajardo, 2015, pág. 379).

Concretamente, durante los años veinte, Colombia seguía siendo un país en su mayoría agrario. En 1918 la población rural era el 79% de la población nacional y la estructura campesina colombiana se encontraba representada por latifundismos ganaderos de la región de la Costa Atlántica y de algunos lugares de los Llanos Orientales; las haciendas cafeteras en Tolima, Cundinamarca, Santander, Antioquia y Caldas y, por último, por minifundios en Boyacá, Cundinamarca, Nariño (Vega Cantor, 2003, pág. 11).

En esa época, el mundo y Colombia se enfrentaban a la crisis de la primera guerra mundial que en el país se tradujo en un desequilibrio entre importaciones y exportaciones, endeudamiento de pequeños comerciantes, baja de productos como el café y el plátano, y las primeras protestas en el campo como respuesta al modelo de trabajo latifundista que mantenía en sujeción al campesinado sin tierra (Pérez Martínez, 2003, pág. 67).

La idea de fortalecer la clase rural media ante el aumento del mercado nacional tuvo el respaldo legal y jurisprudencial a través de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 15 de abril de 1926 y algunas normas posteriores como los decretos 839 y 1110 de 1928 que buscaron la redistribución por parte del Estado de terrenos baldíos no aprovechados a pequeños y medianos campesinos, sin embargo, ante las pocas garantías laborales a la población rural, el escaso acceso a créditos y el aumento de

horas laborales se conformaron las primera huelgas civiles y en consecuencia, oleadas de represión estatal como respuesta. Como ejemplo de lo anterior, en 1928 la empresa extranjera bananera “*United Fruit Company*” cometió una de las primeras masacres laborales respaldadas por la fuerza pública, evento en el que las mujeres de la zona bananera tomaron un rol protagónico e intentaron defender los intereses de la población trabajadora (Rey Lena, Bolaños Enriquez, & Tapia Millán, 2019, pág. 25).

Posteriormente, los años treinta estuvieron marcados por los efectos de la crisis mundial de 1929 que afectó las grandes industrias. La población obrera citadina regresó al campo e intentó servirse de las concesiones de tierras establecidas entre 1827 y 1931 que hizo el Estado colombiano para superar el colapso económico, sin embargo, la expansión de las haciendas creó un cerco sobre los minifundios que siguió forzando la colonización de la frontera agrícola por parte de los trabajadores que no eran propietarios o tenían poca tierra (Fajardo, 2015, pág. 6). Un ciclo de colonización, conflicto, migración y colonización se extendió a lo largo y ancho del territorio, especialmente en el sur del país en el que la selva colombiana se convirtió en una posibilidad de obtener tierra para la población rural más pobre.

En este periodo, las pésimas condiciones laborales en el campo y las continuas disputas por la propiedad rural aumentaron las tensiones derivadas de no haber resuelto a tiempo el conflicto de la monopolización de la tierra (Gilhodes, 1974, pág. 32). Los conflictos interculturales, la violencia bipartidista y el crecimiento económico y político de grandes terratenientes estuvieron presentes en esta década.

Durante los años cuarenta y narrado grosso modo, con el asesinato del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán en abril de 1948 se desencadenó el periodo conocido como “La Violencia”, donde el terror se apoderó del campo en cabeza de la policía, el ejército y bandas coordinadas por estos, mientras en la ciudad la agitación del pueblo obligaba el cierre del Congreso (Fajardo, 2015, pág. 384). En este periodo el conflicto se transformó, ya no se trataba de una guerra entre élites partidistas que libraban su batalla en el campo, sino que la situación de violencia se agudizó con las represiones violentas provocadas por el Estado para contrarrestar la resistencia que crecía en los sectores populares y que desató la conformación de las primeras guerrillas liberales.

Bajo esta década la población rural estaba completamente sometida, no recibía ingresos ni atención estatal y aumentaron los desplazamientos debido a la presencia de actores armados en el territorio, por lo que fue precisamente en este contexto, que el Partido Comunista empezó a ganar adeptos y colaboró con la configuración de los movimientos campesinos armados en algunos territorios que se levantaron en armas con intenciones de ocupar el espacio de los gobernantes.

Sin embargo, hubo un espacio en que mermaron las protestas. En 1953 con el golpe militar del general Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) el gobierno dictatorial buscó el respaldo de la población a través del ofrecimiento de indultos, aunque después, no tardaron en iniciar los hostigamientos contra el campesinado que participaba del movimiento agrario o apoyaba la recuperación de la democracia (Beltrán Villegas, 2019). A través de la vigilancia, el control familiar, la limitación en compra de productos de primera necesidad y las masivas amenazas a líderes agrarios los movimientos sociales se mantuvieron silenciados.

Después, la caída de la dictadura dio origen al penoso periodo conocido como “Frente Nacional”, etapa en la cual tanto liberales como conservadores se turnaron el poder del gobierno desde 1958 a 1962. Los espacios dejados por las guerrillas liberales fueron tomados por nuevas estructuras. Aparecieron en el escenario las FARC E-P, el ELN, EPL y la guerrilla Quintín Lame que se revelaban contra la pantomima de democracia que instauraron los partidos tradicionales (Molano, 2015, pág. 580).

Así, la exclusión política de amplios sectores populares en el “Frente Nacional” motivó la creación de organizaciones pacíficas y armadas que guiadas por la disputa ideológica que dejó la guerra fría, buscaron la transformación del mapa político, como lo indican algunos autores, tras la culminación del Frente Nacional, “no hubo más democracia, ni más tierra, ni menos violencia” (Gaviria Mesa J. , Granda Viveros, López Medina, & Vargas Cano, 2018)

Como lo han dicho (Gaviria Mesa et al., 2020) tras el fracaso del Frente Nacional los conflictos históricos se agudizaron a través de las armas y las respuestas del gobierno no fueron suficientes. El origen campesino de las FARC-EP, con su fundacional

Programa Agrario de 1964 hizo que se le reconociera como vocera del viejo país rural, en contraste con otras guerrillas como el ELN más cercana a la Revolución Cubana, que tuvo mayor influencia en sectores estudiantiles, sindicales y con algunos focos urbanos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014, pág. 12).

Al final de esta década los movimientos colombianos consolidaron la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC) que agrupaba diferentes asociaciones campesinas y de pueblos étnicos, en el que en un inicio las mujeres no tenían mayor participación pero que como veremos más adelante fueron ganando importantes espacios.

En los setenta se consolidó el M-19, guerrilla de corte urbano que empuñó las armas tras el fraude de las elecciones presidenciales de 1970 en el que se había lanzado el ex dictador General Rojas Pinilla como jefe de la ANAPO, mientras en el campo crecían las denuncias por tortura, consejos de guerra a supuestos integrantes de la guerrilla y las acciones contestarias de estudiantes, mujeres, campesinos, indígenas y sindicalistas ante la crisis social (Wills Obregón, 2015, pág. 838) .

El despliegue de fuerzas guerrilleras se dio con más fuerza en territorios en los que surgieron procesos de colonización debido a la decadencia progresiva de la economía cafetera, la fatiga de la industrialización por sustitución de importaciones, y la cocalización de estas zonas (Molano, 2015, pág. 615). Esta década concluyó como se observa con la exacerbación del conflicto armado ante el crecimiento del latifundismo, la exclusión participativa, la histórica desigualdad social y la desbordada persecución a la protesta social.

Por su parte, los años ochenta trajeron nuevas dinámicas sociales, políticas y de orden público con la irrupción del narcotráfico a gran escala y la consolidación del paramilitarismo como política de Estado (Gaviria Mesa J. I., Granda Viveros, López Medina, & Vargas Cano, 2018, pág. 213). Estos años se caracterizaron por el acopamiento paramilitar promovido por grupos terratenientes en contra del accionar guerrillero, el ascenso del tráfico ilícito de drogas y la persecución a partidos políticos

de izquierda como el genocidio a la Unión Patriótica UP (De Zubiría Samper, 2015, pág. 219).

En este punto, la inserción en la economía corporativista trasnacional de las drogas provocó la mayor concentración de la propiedad sobre la tierra ya que los paramilitares adquirirían tierras a través de la violencia y estas eran usadas para el lavado de activos (Fajardo, 2015, pág. 412). El narcotráfico ingresó a ser un nuevo elemento del conflicto armado interno.

La interacción entre el paramilitarismo y el narcotráfico convirtió el conflicto en una guerra que hasta la actualidad beneficia también a intereses particulares de algunas organizaciones criminales y agentes políticos que financian a los actores armados (Pecaut, 2015, pág. 628).

Para finales de esa década y con el objetivo de reducir a las guerrillas, las autodefensas se consolidaron como una propuesta política y no solo un ejército contrainsurgente. Los paramilitares apelaron a la necesidad de coerción armada para limitar la presencia de guerrillas en el campo para ganar adeptos (PNUD, 2011). El paramilitarismo socavó el ejercicio de la democracia junto a las guerrillas aprovechándose del desconocimiento político del campesinado al que se le había limitado por años su capacidad de organización.

Para el economista Absalón Machado para la época persistían tres situaciones relacionadas con la cuestión agraria:

“El proceso de colonización que generaba el modelo de crecimiento agropecuario, la escasez relativa de tierras en las zonas centrales del país frente a la creciente población desposeída manifiesta en presiones sobre la tierra y movimientos campesinos e indígenas y la insatisfacción de las demandas sociales en el campo, exacerbadas en gran medida por la escasa presencia del Estado en algunas áreas rurales del país” (Machado Cartagena, 1999).

Ya para 1990 el narcotráfico había logrado entrar a las grandes esferas políticas y el conflicto armado entre guerrillas, paramilitarismo y grupos narcotraficantes empezó a

extenderse a las grandes ciudades que por años estuvieron ajenas a las dinámicas que se vivían en la ruralidad. En 1991, se expidió una nueva constitución que prometió ser un pacto social y de reconciliación. Con esta carta magna, convergieron varios factores como la promoción oficial de la democratización de la política, la conciliación con algunos actores armados, la ampliación de demandas populares, la inclusión de la representación de minorías étnicas y la inserción de políticas neoliberales lo que se tradujo en incorporación de nuevos derechos sociales, pero a su vez, el adelgazamiento del Estado en sectores como el agropecuario (Fajardo, 2015, pág. 390) .

Como se puede observar, este cambio constitucional para muchos sectores sociales significó un reconocimiento legal a distintas formas de organización gremial y de participación intercultural. Esto promovió el estandarte de ver a Colombia como Estado democrático, participativo y pluralista, no obstante, la intensificación del conflicto armado, la estigmatización sobre la población rural y la disminución de su poder organizacional se vio reflejada en la poca participación de los sectores rurales en su consolidación (Cubides, 2006). En el articulado constitucional de 1991 solo se hizo mención a la propiedad rural en su artículo 64, en el que se advirtió el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra para los trabajadores agrarios y no a todo el campesinado.

Entonces, la constitución de 1991 se constituyó en el ingreso oficial del neoliberalismo a la economía colombiana. La ley 160 de 1994 tuvo como objetivo la negociación directa entre propietarios y campesinos a través del mercado de tierras donde el Estado solo tuvo un rol intermediario. Esto sirvió como una oportunidad para que pequeños campesinos y terratenientes adquirieran tierra, aunque no fomentó la redistribución de esta.

Este cambio institucional influyó en la mutación de la vieja ruralidad y aumentó la visibilización del trabajo femenino. La apertura económica de los años 90 hizo uso de la mano de obra femenina para flexibilizar las contrataciones, reestructurar las empresas, disminuir costos laborales y enfrentar la globalización de la economía. De 1990 a 1999 en el continente, la participación de las mujeres rurales en el sector económico

aumentó de un 15.1% a un 20,1% en el año 1999, sin embargo, el trabajo femenino se caracterizó por ser temporal y sin garantías laborales (Parada S. , 2001).

Entre 1997 y 2003 a pesar del estancamiento de la economía colombiana producto de la crisis de final de siglo, el sector agropecuario aceleró su crecimiento, al 2,2%, especialmente gracias a la recuperación del sector cafetero, aunque este fue menor en comparación al crecimiento del sector en otros países de la región (Equipo Técnico de la Misión para la Transformación, 2015) y esto se debió al alto índice de violencia en el campo. Desde 1995 hasta el 2002, el éxodo de las personas desplazadas creció considerablemente y con significativos recrudescimientos en el 2007 y 2011 (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

Para esa fecha, el fracaso de los acuerdos entre el gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) y las FARC-EP, el aumento del poder militar de las guerrillas y paramilitares provocaron un escalonamiento del conflicto armado interno colombiano sin precedentes.

Con posterioridad, durante el gobierno de la "Seguridad Democrática" de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), la estigmatización sobre la población rural pobre como auspiciadora de actores armados ilegales se hizo mayor (De Zubiría Samper, 2015, pág. 201). En este periodo se fortaleció el accionar militar para contrarrestar a las guerrillas, se cerró la oportunidad de conciliación a través del dialogo, se promulgó la Ley de Justicia y Paz tras el presunto desarme de los paramilitares y se agravó la situación de derechos humanos de la población desplazada y rural (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia de Tutela T 025 del 2004).

Fue un periodo de persecución a las organizaciones de los sectores populares y el mantenimiento de una posición estatal combativa como táctica de seguridad para contrarrestar la presencia de guerrilleras en el territorio que dejó gravemente afectada a la población más marginalizada que habitaba el campo. El desplazamiento y el despojo como tácticas usadas por los actores armados afectó de manera diferencial a las mujeres, niños y niñas quienes fueron víctimas de otras violencias como violencia sexual, tortura o esclavitud sexual (Meertens, 2011) .



En vista de la emergencia humanitaria, con la elección de Juan Manuel Santos (2010-2018), se materializó la política pública de Atención a Víctimas y Restitución de Tierras a través de la Ley 1447 del 2011 de la cual es objeto esta investigación.

Este periodo fue un punto de inflexión en el discurso belicoso que los gobiernos anteriores habían utilizado para enfrentar la situación de violación de derechos humanos. A finales del periodo presidencial de Andrés Pastrana (1998-2002) se intensificó la preocupación por la seguridad nacional que se encontraba en riesgo ante el accionar “terrorista” de las FARC-EP y durante el gobierno Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), esta narrativa promovió la arremetida militar en el campo colombiano (Pabón Arévalo, 2014).

Con el reconocimiento del conflicto armado interno, el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) se alejó de la postura beligerante de su antecesor y abrió una ventana de oportunidades para que la acción pública resolviera las diferencias que desataron el conflicto y la grave situación de vulneración de derechos humanos que este produjo a través de políticas públicas. Con el reconocimiento del conflicto armado interno se rompió con la narrativa negacionista que reducía el conflicto a una defensa contra el terrorismo y dejaba fuera de la ecuación la responsabilidad del Estado por graves violaciones de derecho humanos.

Esta mirada enfocada en los derechos de las víctimas direccionó la toma de decisiones, la expedición de la ley 1448 del 2011, la creación de la UARIV, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la URT y comités de justicia transicional a nivel departamental fueron algunos ejemplos de este cambio político.

La nueva arena política dio espacio para los diálogos con las FARC-EP anunciados en el 2012 y que finalizaron en el 2016 con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que incluyó entre sus seis puntos, la Reforma Rural Integral, la cual tiene como objetivos democratizar el acceso a la tierra, la formalización de pequeña y mediana propiedad y la inclusión de planes nacionales de desarrollo con enfoque territorial. Estos son Acuerdos que tienen

en cuenta las dificultades que padecen las mujeres rurales sin tierra o con poca tierra (Gobierno de la República de Colombia, & FARC-EP, 2016).

Este primer punto del acuerdo se caracteriza por ser una de las reivindicaciones históricas exigidas por las FARC-EP y por incorporar tres ejes fundamentales a su materialización: la erradicación de pobreza, acceso progresivo a la propiedad y la democratización de la titularidad de la tierra, todo esto, desde un enfoque transversal de género y de multiculturalidad para favorecer a la población étnica y las mujeres que se han visto afectadas de manera desproporcional por la disputa bélica que ha vivido por años el país (Ríos, 2017)

A pesar de ese avance, las medidas legislativas posteriores de ese gobierno y el actual se han caracterizado como lo explica María Rocío Bedoya Bedoya por la continuidad de un modelo neoliberal y extractivista establecido en la práctica de los agronegocios y el saqueo de todos los bienes naturales comunes (Bedoya Bedoya, 2019). El mantenimiento de este modelo y la falta de cumplimiento del mencionado acuerdo de paz ha dificultado la reconciliación definitiva y la reconstrucción del tejido social que se vio altamente afectado por décadas de violencia.

El gobierno actual de Iván Duque (2018) desde la etapa de campaña electoral se ha opuesto a la implementación de los acuerdos por lo que durante su legislatura se han presentado pocos avances en su implementación. Durante estos tres años de gobierno, el primer punto relacionado con la reforma rural integral, el cumplimiento de la dejación de armas, la reincorporación de excombatientes y el final del conflicto armado no han tenido mayor adelanto (Grasa, 2020), por el contrario, según los informes de veeduría de la implementación de lo acordado solo para inicios del 2019, 77 excombatientes habían sido asesinados (Institute Kroc, 2020).

El rompimiento de los diálogos con el ELN, el aumento de los combates entre las fuerzas militares y los grupos armados existentes, la aparición de las disidencias de las FARC-EP y la disputa por el control territorial de los espacios liberados tras el acuerdo del 2016 han producido un recrudecimiento de la violencia en la ruralidad. Según el informe de la Cruz Roja, durante el 2020 se registraron nuevas desapariciones,

víctimas de artefactos explosivos, ataques contra la Misión Médica, homicidios, violencia sexual, reclutamiento y uso de menores que junto a las secuelas de la pandemia mundial aislaron a la población rural y la sometieron a múltiples violaciones de derechos humanos por parte de todos los actores armados (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2021).

Según diferentes organizaciones sociales que revisaron el cumplimiento de la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que declara el compromiso de garantizar los derechos de las mujeres durante los conflictos armados, en el 2019, tras el desarme y la desmovilización de las FARC-EP otros grupos armados iniciaron una lucha violenta por el control territorial, poblacional y sobre las economías extractivas legales e ilegales. Este nuevo escalonamiento del conflicto armado provocó acciones violentas dirigidas directamente contra líderes y lideresas que promueven procesos de defensa de los territorios, procesos de restitución de tierras y de la implementación del Acuerdo Final, en el que las mujeres enfrentaron la violencia sexista y machista exacerbada sobre sus cuerpos (Colombia Diversa, Corporación Casa de la Mujer, Corporación de Apoyo a Comunidades Populares (Codacop) y otros, 2020).

Igualmente, la no resolución de violencias estructurales como el acaparamiento ilegal de tierras por parte de élites legales locales ha agudizado la situación de desplazamiento y despojo en la ruralidad (Fundación Paz & Reconciliación - Pares, 2019), Razón por lo se puede afirmar que la población que ahora habita en el campo se encuentra en un mayor riesgo de verse obligados a salir de sus territorios, ser víctimas de la utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes y especialmente en el caso de las mujeres, ser víctimas de violencia sexual por parte de los actores armados.

Como se puede observar el conflicto armado como causa y consecuencia de las dificultades que ha tenido la población rural para acceder satisfactoriamente a la propiedad se complejizó con el tiempo. La suma de necesidades y disputas insatisfechas por años ha desembocado un conflicto armado con muchas aristas. De un conflicto bipartidista que se libraba en el campo colombiano y una cuestión agraria basada en la inequidad en la distribución de la tierra, el conflicto mutó a un conflicto con

diversidad de actores, nuevas demandas sociales y viejas necesidades sociales no atendidas.

En materia rural, el histórico acaparamiento de tierras no resuelto, la falta de protección de derechos a los campesinos y la ausencia de garantías para la adquisición y explotación de propiedad para los pequeños propietarios campesinos y la población sin tierra ha expuesto a la población rural a los efectos de un conflicto armado interno que no cesa y que suma nuevas causas.

Actualmente, a pesar de las intenciones de finalizar el conflicto armado por medio del dialogo, la falta de voluntad política de los últimos gobiernos para materializar lo acordado y garantizar la construcción de paz al interior del territorio ha puesto a la sociedad civil nuevamente en riesgo.

Por último, si bien el conflicto ha afectado a toda la población rural, las mujeres se han visto obligadas a padecer los efectos de la desigualdad estructural de género encolerizada por la violencia armada. Las dinámicas del conflicto armado promueven el uso de recursos propios de la violencia machista y patriarcal para mantener bajo la propiedad de los actores armado el poder sobre los cuerpos feminizados y los territorios de las mujeres.

#### **1.4.2 Las mujeres, la propiedad y la lucha femenina campesina**

Efectivamente, el acceso a la propiedad en América latina históricamente se ha visto afectado por la brecha de género que ha beneficiado a los hombres respecto a la herencia, el matrimonio y la adquisición de propiedad (León, 2011, pág. 190).

Sin contar las afectaciones que ya padecían las mujeres previas a la consolidación de los sistemas republicanos, con la independencia y la consolidación de los Estados independientes de América Latina la herencia del código Napoleón instauró un modelo de derecho civil patriarcal que reducía la capacidad de las mujeres a la voluntad de los varones en la región.

En Colombia, el derecho civil adaptó el código burgués de Napoleón con la ley 153 de 1887 y advirtió que la mujer no podía, sin autorización del marido, celebrar contrato

alguno o adquirir bienes<sup>1</sup>. La mujer era considerada un ser inferior, con capacidad civil relativa y una debilidad que hacía necesario que fueran los varones quienes dispusieran completamente de sus bienes, por tanto, su padre tenía poder absoluto para decidir sobre su patrimonio y con posterioridad este poder era otorgado al esposo bajo el contrato solemne del matrimonio.

A las mujeres en Colombia solo se les reconoció hasta la ley 28 de 1932 la plena capacidad civil, judicial y extrajudicial para disponer y administrar libremente de los bienes de su propiedad y con el decreto 2028 de 1974 se obtuvo la igualdad en la representación y administración del hogar como respuesta a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación (CEDAW) aprobada nacionalmente a través de la Ley 51 de 1981.

No obstante, el reconocimiento de esa igualdad formal ante el derecho de propiedad no ha significado una igualdad real en la distribución de bienes económicos entre hombres y mujeres, ni de la misma forma en aquellas mujeres pobres, racializadas y rurales donde se ha conservado fuertemente los roles impuestos tradicionalmente. Por eso, ha sido a través de otras reformas legales y la implementación de políticas públicas exigidas por los movimientos de las mujeres que se ha intentado materializar el acceso de las mujeres al derecho de la propiedad y particularmente de las mujeres rurales a la tierra.

Las mujeres tienen su propia historia de lucha en medio de la cuestión agraria que no ha sido fácil reconstruir precisamente porque dentro de los estudios de esa vieja ruralidad no se reconocían las diferencias de género existentes, por tanto, resulta necesario saber en materia de acceso a la tierra cuál ha sido el proceso del movimiento de las mujeres en el campo y cuál ha sido la respuesta del gobierno.

Para empezar, resulta importante reseñar que durante los años veinte en medio de las primeras agitaciones y organizaciones de los sectores populares que se mencionaron anteriormente, las mujeres que estaban vinculadas al trabajo textil y dentro de la

---

<sup>1</sup> Texto Original del Artículo 181 de la ley 57 de 1887 y modificada por la ley 18 de 193: Sin autorización escrita del marido no puede la mujer casada parecer en juicio, por sí, ni por procurador, sea demandado, o defendiéndose. Pero no es necesaria la autorización del marido en causa criminal o de policía en que se proceda contra la mujer, ni en los litigios de la mujer contra el marido, o del marido contra la mujer. El marido, sin embargo, será siempre obligado a suministrar a la mujer los auxilios que necesite para sus acciones o defensas judiciales. Ley 28 de 1932

industria alimentaria se unieron a las huelgas y levantamientos contra terratenientes y multinacionales. Dentro de las lideresas se destacaron la cordobesa Juana Julia Guzmán vinculada al movimiento campesinos y obreros, la lideresa negra "Felicita Campos", María Cano dentro del movimiento sindical y especialmente las "Ligas Campesinas" que empezaron a integrar en su organización a las mujeres (Díaz Susa, 1999).

En la década siguiente los movimientos feministas integrados por mujeres de clase media y alta consolidaron varias premisas dentro Primer Congreso Internacional Femenino realizado en Colombia, la ley 28 de 1932 fue el bastión que llevó a la liberación y autonomía de las mujeres en las grandes ciudades, pero no en el campo. En ese espacio se mantuvo el imaginario de las mujeres como seres relativamente incapaces y seguían siendo los hombres y patriarcas de las familias quienes tenían poder absoluto para decidir sobre los bienes de las mujeres.

Con la reforma de la ley 200 de 1936 que benefició la adquisición de propiedad de algunos pequeños campesinos y a pesar de que las mujeres estaban ingresando con más fuerza a espacios de participación, la situación de las mujeres tampoco tuvo mayor transformación la premisa de "la tierra es para quien la trabaja" en la práctica realmente significaba "la tierra es para el hombre que la trabaje".

Posteriormente, con la llegada de la segunda ola del feminismo que logró el derecho al voto femenino en 1954, las mujeres rurales acompañaron la creación de la División de Organización Campesina en el Ministerio de Agricultura y la consolidación de la ANUC en 1967 aunque solo hasta los setenta, producto de la presión de las mujeres, se instauraron los Comités de Mujeres al interior de la ANUC (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2010). Estos espacios interpelaron por asuntos relacionados con el trabajo doméstico, la contribución y precarización del trabajo femenino.

En 1975 se creó el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y el Programa de Desarrollo Rural Integrado en los cuales se reconoció la participación de la mujer en la producción agrícola en consonancia con las demandas de organismos internacionales y de la presión de las mujeres.

Así mismo, de forma emblemática para la región y en el país, en 1984 se creó la Política Nacional para la Mujer Campesina que buscaba modificar las condiciones de la participación de las mujeres incluyéndolas como parte del desarrollo rural y complementándose con la Ley 30 de 1988 que reconoció el derecho de estas a la tierra. Esta última tenía como objetivo asegurarles a las mujeres asistencia técnica y crédito (Fuentes López, Medina Bernal, & Coronado Delgado, 1993) , políticas que si bien reconocieron a las mujeres como actoras de la economía rural seguían reduciendo su participación exclusivamente a una forma de proteger a la familia como núcleo de la sociedad.

Dentro de las organizaciones sociales mixtas aparecieron los primeros espacios de participación para mujeres y se crearon las primeras organizaciones compuestas exclusivamente por mujeres campesinas, dentro de las cuales se destaca la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas ANMUCIC, quienes en un comienzo no fungieron en representación de los intereses como mujeres sino de sus compañeros, pero posteriormente al encontrarse en contra de acciones patriarcales de algunos compañeros de sus organizaciones empezaron a demandar una lucha propia para las mujeres (Villarreal, 2004, pág. 12).

Llegada una nueva década, con la constitución de 1991 se incluyó la igualdad material y la no discriminación debido al género, a petición de ANMUCIC y mujeres activistas, dicha connotación permitió que en la ley 160 de 1994 se reiterara la titulación conjunta, se priorizó a jefas de hogar en la adjudicación de la Unidad Agrícola Familiar e incluyó a las mujeres desprotegidas social y económicamente por causa de la violencia, el abandono o la viudez dentro de la población beneficiaria.

Sin embargo, esta norma también puso de manifiesto que los beneficios otorgados se debían dar en calidad exclusivamente de esposas o madres y no contempló el reconocimiento de vulneraciones históricas y acciones afirmativas por el simple hecho de ser mujeres (Meertens, 2006, pág. 23).

En la ley 387 de 1997 se incorporaron programas asistenciales para la población desplazada que en su mayoría pertenecían a territorios rurales y el deber en el

INCORA de generar procedimientos especiales de enajenación, adjudicación y titulación de tierras, sin embargo, en la práctica dichas medidas no fueron tenidas en cuenta y mucho menos para favorecer a las mujeres rurales desplazadas.

En 1999, dentro de la Asamblea Nacional de Mujeres por la Paz se creó la Alianza Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz a la que se vincularon organizaciones campesinas con la intención de convertirse en un movimiento social que promueve la construcción de paz y la defensa de los derechos vulnerados dentro del conflicto armado interno.

Entre 2002 y 2010 existió un avance legislativo en el reconocimiento y promoción de derechos de las mujeres rurales. En 2002 se promulgó la Ley de Mujeres Rurales en Colombia producto de las demandas de las mujeres campesinas, indígenas y afrocolombianas que consagró la obligación de las entidades del Estado de establecer planes y programas para favorecer a las mujeres rurales.

Como ya se mencionó la ley 731 del 2002 no solo incluyó una definición amplia de mujer rural, sino que precisó directrices en materia de participación de estas en los fondos de financiamiento del sector rural. La protección del derecho a la seguridad social, la promoción de educación técnica y participación de ellas en asuntos rurales permitió el reconocimiento del trabajo rural feminizado, aunque como ya se ha venido manifestando, los beneficios siempre han estado dirigidos en relación al vínculo que tengan ellas con la familia tradicional como madres o esposas.

Sobre la norma anterior, su promulgación fue un logro importante pues reconoce a las mujeres como sujetas autónomas y la necesidad de implementar políticas públicas que busquen superar la inequidad de género en el campo. no obstante, esta norma no cuenta con mecanismos para garantizar su cumplimiento y articulación con otras normas (Parada Hernández , 2018).

Ahora con este panorama normativo, el aparato judicial, administrativo y legislativo ha intentado promover a través de mecanismos ordinarios la resolución de la desigualdad de género en el campo, no obstante, en materia de justicia transicional el avance implicó otros retos.



En el contexto de Justicia Transicional existen críticas de la nula participación de las mujeres en la formación e implementación de la ley 975 del 2005 (Caicedo, 2007). Esta norma tenía como objetivo la reincorporación individual de los paramilitares y facilitar los procesos de paz, sin embargo, no involucró una mirada centrada en las víctimas ni en aquellas que han tenido afectaciones especiales. A pesar de que la Corte Constitucional en sentencia T-025 del 2004 y organizaciones internacionales ya habían manifestado la necesidad de atender la situación de vulnerabilidad de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Actualmente, existen dos herramientas legislativas en proceso de implementación relacionadas con el conflicto y las mujeres rurales. La Reforma Rural Integral y la inclusión del enfoque de género en la política de restitución de tierras (ley 1448 del 2011). De la participación de las mujeres en estos procesos se destaca su inclusión en las comitivas que asistieron a la Habana como víctimas del conflicto armado. Ellas manifestaron en este espacio la importancia de incluir el enfoque de género dentro de los procesos de reconciliación.

En el 2015, se realizó un diagnóstico de las condiciones sociales del campo colombiano y se advirtió la importancia de materializar el enfoque de género en las políticas rurales. Según el informe, pese a los esfuerzos institucionales las mujeres tenían para la época en promedio menores ingresos en el mercado laboral rural y una participación de su tiempo alta en labores del hogar no remuneradas (Equipo Técnico de la Misión para la Transformación, 2015).

Como se ha podido observar hasta el momento, los derechos obtenidos han sido fruto de la lucha de las mujeres. Las mujeres rurales se han organizado para exigir el reconocimiento y protección de sus derechos incluyendo la libertad de poseer y disponer de sus propiedades y cuya transformación ha sido más lenta en comparación con las mujeres ciudadinas.

La tierra ha sido un recurso luchado por las mujeres rurales quienes llevan muy poco tiempo gozando del reconocimiento de disponer de este bien y quienes a pesar de los avances legislativos siguen encontrándose en una situación de inequidad frente a los

hombres. Las mujeres rurales siguen siendo víctimas de medidas que las protegen exclusivamente en razón a su posición dentro de la familia tradicional y no por el hecho de ser mujeres y encontrarse en una situación histórica de discriminación.

En ese sentido, las mujeres han sido agentes de los propios espacios que han facilitado su liberación e independencia económica y patrimonial, son ellas quienes promovieron el reconocimiento de su capacidad civil, autodeterminación, participación política y acceso a la tierra. Son las protagonistas de una historia que ha venido reconociendo lentamente su contribución en la sociedad rural y la necesidad que se proteja y garantice el acceso a sus derechos en igualdad de condiciones y de forma autónoma.

Como resumen de este capítulo, se puede indicar que desde una perspectiva que defiende la vocación transformadora del enfoque de género en las políticas públicas, la Política de Restitución de Tierras puede modificar la relación limitada que han tenido las mujeres históricamente con la propiedad a través de acciones afirmativas que en medio de un contexto de justicia transicional consiguen ser implementadas en poco tiempo y con gran capacidad institucional.

Lo anterior puede ser constatado por la percepción de las mujeres como agentes de la acción pública y no como sujetas pasivas del que hacer público, un aspecto importante que permite entender las dificultades históricas que han tenido para acceder a la tierra en medio de un conflicto armado interno, pero también, resaltar los logros del movimiento de mujeres rurales sobre el reconocimiento de sus derechos y la incorporación del enfoque de género en políticas públicas que les afectan.

Esto cobra una gran importancia al tratarse de aquellas acciones públicas que pretenden atender las afectaciones históricas que se han agudizado por el paso del conflicto armado. La lucha por el acceso de las mujeres a la tierra se encuentra relacionada con el esfuerzo de las mujeres porque se reconozca su autonomía, los efectos de su participación dentro de la economía rural y las consecuencias de la exacerbación de su violencia sobre sus cuerpos y territorios.

## **Capítulo II. La Restitución de Tierras y los Esfuerzos Institucionales para su incorporación.**

Como ya se expuso anteriormente la restitución de tierras ha sido usada con frecuencia por los gobiernos en transición como un recurso para reparar a aquellas personas que han tenido que abandonar sus territorios y sus bienes muebles e inmuebles debido a los graves conflictos armados que se viven al interior de sus países.

En Colombia, se diseñó un proceso especial constitucional y se crearon entidades gubernamentales que tienen el objetivo de regresar los bienes despojados y asegurar el retorno a aquellas personas que se vieron obligadas a dejar sus tierras o que fueron víctimas de compraventas irregulares, transferencias judiciales o cesión de derechos sobre bienes inmuebles por parte de actores armados ilegales o las fuerzas armadas nacionales.

Dentro de ese proceso y desde una perspectiva de género se integraron diferentes acciones positivas para favorecer a las mujeres y niñas que solicitan acceder a la restitución de tierras, por eso, en este capítulo se explica el proceso de restitución de tierras en Colombia, las entidades competentes de coordinarlo, las acciones afirmativas contempladas para favorecer a las mujeres y las modificaciones institucionales que se han hecho para incorporar y materializar el enfoque de género.

### **2.1 El Marco Jurídico Internacional**

Los tratados, el derecho consuetudinario, las declaraciones, directrices y principios internacionales son el pilar del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. El marco institucional que garantiza la protección de derechos en todo momento y en aquellos contextos en los que hay presencia de conflictos bélicos respectivamente.

En materia de Derechos Humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales constituyen el estandarte internacional de protección de derechos que al ser ratificados imponen la obligación a

los Estados de rendir cuentas a través de informes periódicos y seguimiento a recomendaciones.

En un comienzo, La Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948 estableció en el artículo 17 el derecho de toda persona a la propiedad y a no ser privada arbitrariamente de esta, sin distinción por sexo y en su artículo 25 dispuso el derecho de toda persona a la vivienda y a recibir seguros compensatorios ante pérdidas involuntarias de aquellas medidas de subsistencia (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948).

Posteriormente, en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 se manifestó la igualdad formal de todas las personas ante la ley y la prohibición de cualquier discriminación por motivos de sexo, sumado esto, al compromiso por parte de los Estados de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el goce de todos los derechos civiles y políticos, premisa que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del mismo año también destacó en su artículo 3 sobre los DESC (Asamblea General de las Naciones Unidas).

No obstante, es hasta 1967 con la aprobación de la Declaración Sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Asamblea General de las Naciones Unidas) que se afirma taxativamente que la discriminación contra la mujer en cuanto es injusta constituye una ofensa a la dignidad humana y pone en los Estados el deber de establecer medidas para abolir las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyan una discriminación en contra de ellas y así, contribuir a la protección jurídica adecuada de la igualdad entre hombres y mujeres.

El anterior cuerpo normativo fue el antecedente para consolidar en 1979 la Convención sobre la Eliminación de todas Las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de la que es Estado Parte Colombia y la cual fue aprobada mediante Ley 51 de 1981, ratificada el 19 de enero de 1982. Esta convención reconoció la persistencia de desigualdad de género a pesar de los anteriores instrumentos y esfuerzos gubernamentales, definió en su artículo 1 la discriminación contra la mujer como:

“(..) toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o 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” (CEDAW, 1979)

Respecto a la discriminación que padecen las mujeres en la esfera privada y al interior del núcleo familiar, la Convención manifestó que se debe garantizar que las mujeres tengan los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes. Específicamente, sobre las mujeres rurales declaró en su artículo 14 que los Estados que son parte de la convención deben tener en cuenta los problemas especiales que enfrentan la mujer rural, el importante papel que desempeñan ellas en la supervivencia económica de sus familias a través de trabajo no siempre remunerado y la obligación en cabeza de los gobiernos de tomar medidas para que las mujeres rurales tengan acceso efectivo a los créditos y préstamos agrícolas o planes de reasentamiento y reformas rurales.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer conocida como (Convención Belem Do Para, 1994), aprobada mediante Ley 248 de 1995 en el país expuso en su artículo 1 las diferencias entre violencia física, sexual y psicológica y advirtió que estas pueden darse al interior de la familia o unidad doméstica, en cualquier otra relación interpersonal, en la esfera pública o institucional y puede ser perpetrada o tolerada por el Estado.

También exhibió la necesidad de adoptar medidas e incluir en la legislación interna de los Estados normas penales, civiles y administrativas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer teniendo en cuenta la especial situación de vulnerabilidad que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada.

La Declaración y cuarta Conferencia Internacional sobre la Mujer de la ONU de Beijing como se expuso en el anterior capítulo incorporó la necesidad de la transversalización

o “*mainstreaming*” (1995) de género en las políticas y programas que contribuyan a promover la potenciación del papel de las mujeres y erradicar la relación de desigualdad de género.

Igualmente, presentó el deber de los Estados de garantizar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los recursos económicos, incluidos la tierra y facilitar a estas viviendas a precios razonables y el acceso a las tierras a través de la eliminación de obstáculos. Respecto a las mujeres refugiadas o víctimas de desplazamiento reveló la necesidad de ofrecer protección, asistencia y encontrar soluciones para las causas fundamentales de su desplazamiento con la intención de evitarlo, facilitar su regreso o su reasentamiento si es que así lo desearan.

Dentro de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos o conocidos como los principios Deng (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 1998) se ratificó el compromiso de los Estados sin distinción de raza, sexo, idioma, religión o convicciones personales de garantizar los derechos de personas en situación de desplazamiento al interior de sus territorios y dentro de los cuales contempló en su artículo 7, el principio de participación de las mujeres y aquellas personas afectadas por el desplazamiento en la planificación y gestión de su reasentamiento.

En el mismo documento se expuso como principio el que los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de poblaciones como los pueblos indígenas, minorías, campesinos entre otros que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella, reconociendo así, el vínculo que tienen algunas personas desplazadas con la tierra que forzosamente tuvieron que dejar.

Como complemento de los principios Deng, se expidieron los principios Pinheiros, principios sobre la restitución de viviendas y de patrimonio de los refugiados o población desplazada que desea retornar a sus territorios como una medida de reparación necesaria (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2004).

Como parte del bloque constitucional este grupo de principios son de observancia del Estado colombiano y dirige la discusión a asegurar un retorno voluntario en condiciones

seguras y contemplando acciones afirmativas que favorezcan especialmente el retorno de mujeres y niñas.

También impusieron como directriz que los procesos de restitución o reclamación de bienes despojados deben ser justos, oportunos, accesibles, y contemplar las afectaciones por edad y género, un aspecto importante que antes no se había desarrollado y que hace parte del marco normativo internacional en el que se circunscribe la restitución de tierras en Colombia.

Por último, recientemente se firmó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales adoptada en Nueva York el 17 de diciembre de 2018 en la que Colombia se abstuvo de votar y en la que se definió como campesino a:

"Toda persona que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia y apego a la tierra" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018).

Sobre la igualdad de género este instrumento manifestó que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para erradicar todas las formas de discriminación de las campesinas y otras mujeres que trabajan en las zonas rurales e incluir acciones de empoderamiento para que estas puedan disfrutar plenamente y en igualdad de condiciones que los hombres de la propiedad rural.

Esta declaración va muy ligada con la nueva forma de entender la ruralidad, un escenario que no está sujeto exclusivamente a actividades agrícolas y donde se rescata tanto la participación de las mujeres dentro de la economía rural como las nuevas relaciones que se tejen con el territorio (Grammont H. d., 2016).

Este reciente instrumento jurídico internacional advierte la importancia de proporcionar mecanismos con perspectiva de género eficaces para prevenir y resarcir el despojo arbitrario de sus tierras, recursos naturales o privarlas de sus medios de subsistencia y brindar recursos rápidos y efectivos que contemplen el derecho de apelación, la restitución, la indemnización, la compensación y la reparación.

Esta declaración no se trata de un documento de obligatorio cumplimiento, pero sí alerta al Estado respecto a las demandas del campesinado y de la comunidad internacional sobre la protección de los derechos de la población rural a la tierra y el retorno a esta de forma segura, especialmente para aquellos grupos que como las mujeres han tenido una posición de sometimiento dentro de la estructura social o tienen un vínculo comunitario y diferente con el territorio.

Este escenario sustenta la creación del proceso de restitución en Colombia, los deberes y directrices que deben ser observados por el marco normativo nacional para estar en consonancia con lo dispuesto por la comunidad internacional y con aquellas prerrogativas que fueron incorporadas en la normatividad nacional a través del bloque de constitucionalidad<sup>2</sup>.

## **2.2 El Marco Jurídico Nacional**

Ya en la escena nacional, en medio del crecimiento del desplazamiento forzado en los noventa y la presión de la comunidad internacional para que el gobierno nacional adoptara medidas prontas ante el crecimiento de esta problemática, el Consejo Nacional de Política Económica y Social en el CONPES 2804 de 1995 (Dirección Nacional de Planeación, 1995), documento en el que se plasma el trabajo, análisis y recomendaciones en materia económica y social propuestos y puestos en ejecución por el Gobierno Nacional y los gobiernos locales incorporó acciones para beneficiar a la población desplazada, especialmente a las mujeres y jóvenes que deseaban acceder a espacios educativos y subsidios económicos, sin embargo, no se pronunció sobre medidas de retorno.

---

<sup>2</sup> El bloque de constitucionalidad siguiendo a Rodrigo Uprimny puede entenderse como al conjunto de normas, principios y valores que tienen carácter constitucional, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Carta, sin que se encuentre recogidos textualmente. Rodrigo Uprimny Yepes, *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, 2ª ed., Bogotá.



Con posterioridad, el gobierno expidió la Política para la Prevención del Desplazamiento Forzado a través del artículo 17 de la Ley 387 de 1997, en el que se incluyeron medidas de carácter asistencialista a favor de la población que tuvo que salir de sus territorios y por crear el Registro Único de Población Desplazada que fungió para registrar el número de víctimas. Dentro de los lineamientos establecidos en la política se puede destacar a favor de las mujeres la exigencia de crear una institución que atente a la situación especialmente la de las mujeres viudas y mujeres cabezas de familia en coordinación de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer.

Las medidas contempladas buscaron ser acciones de mediano y largo plazo para promover la sostenibilidad económica y social de la población desplazada que se encontraba en proceso de retorno voluntario o de reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas a través de acciones como proyectos productivos, fomento de la microempresa, capacitación y especialmente atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural para las mujeres, niñas y personas de la tercera edad (Defensoría del Pueblo, 2014).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos contemplados en esta política pública, la inexistencia de medidas jurídicas que registraran y protegieran la propiedad de los bienes muebles, frutos y bienes inmuebles de la población desplazada dificultaron su retorno o reasentamiento, por lo que la política pública se tornó exclusivamente asistencialista al hacer uso solo de beneficios temporales que no modificaban la situación de riesgo en que se encontraban las personas afectadas por el desplazamiento forzado (Otálora Moreno, 2008).

Según el Centro de Memoria Histórica (Centro Nacional de Memoria Histórica, Proyecto Desplazamiento Forzado, 2014) y el Registro Único de Población Desplazada, para 1997 se habían reconocido 171.610 personas como víctimas de desplazamiento y para el 2002 la cifra había aumentado a 582.125 personas, sin claridad sobre la relación de estas con propiedades despojadas o abandonadas.

Tal era la situación de derechos humanos en el país que mediante sentencia de tutela, entendida esta como el mecanismo constitucional que pretende la protección de los

derechos fundamentales que han sido violados o que se encuentran en amenaza, la Corte Constitucional en la sentencia T-025 del 2004 se pronunció respecto a 108 expedientes de tutela acumulados interpuestas por 1150 núcleos familiares víctimas de desplazamiento que denunciaban la inexistencia de medidas que protegieran todos los derechos de la población afectada por el conflicto armado y la ineficacia de las medidas asistencialistas como subsidios, créditos o acceso educativo que hasta el momento se habían contemplado (Sentencia de Tutela T-025, 2004).

La Corte Constitucional en este pronunciamiento identificó como derechos amenazados y vulnerados con el desplazamiento forzado el derecho a la vida, los derechos de las mujeres, especialmente el de las mujeres cabeza de familia y de aquellos grupos de especial protección. El tribunal declaró el estado de cosas inconstitucional, es decir, la existencia de una suma de situaciones abiertamente contrarias a la Constitución en la que se presenta un escenario de vulneración masiva de derechos constitucionales y en consecuencia, se debe ordenar al ejecutivo adoptar medidas necesarias y urgentes para atender a la población afectada, en este caso las personas víctimas del conflicto.

Por su parte, en materia de despojo el alto Tribunal Constitucional en esa misma providencia evidenció que la política de atención al desplazamiento no hizo efectivas las medidas de congelación de procesos de enajenación de predios rurales de zonas en riesgo de desplazamiento o con presencia de actores armados contempladas en la política sobre desplazamiento y por otro lado, halló que los sistemas de información no incluyeron datos claros sobre los bienes abandonados y despojados, ni se proporcionaron los elementos para un retorno autónomo y seguro de la población en situación de desplazamiento.

En posteriores autos de seguimiento a esta sentencia, (Auto 092 del 2008) se visualizaron los efectos diferenciados y desproporcionados que dejaron el desplazamiento forzado y el despojo en las mujeres, debido a la sistemática discriminación de la que han sido víctimas y la ausencia de enfoque de género en las políticas creadas para atender la situación.

Según lo manifestado en ese auto, la invisibilidad del impacto desproporcionado del conflicto armado interno en las mujeres confirmó la inexistencia de una política pública que respondiera realmente al problema, según la Corte:

“[...] el Estado colombiano está en la obligación constitucional e internacional de resolver de forma ágil, decidida, acelerada y efectiva las numerosas fallas y vacíos en la respuesta oficial a la situación de las mujeres frente al desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado, reconociendo y respondiendo al impacto diferencial y desproporcionado que éste surte sobre el ejercicio de los derechos fundamentales más básicos, así como las posibilidades diferentes que tiene para reconstruir sus proyectos de vida una vez se ha causado el desplazamiento” (Corte Constitucional, 2008).

E igualmente identificó 10 riesgos diferenciados que padecen las mujeres en el conflicto armado interno colombiano:

1. De violencia, explotación o abuso sexuales.
2. De explotación o esclavización para labores domésticas y roles considerados femeninos en una sociedad patriarcal.
3. De reclutamiento forzado de hijos e hijas por actores armados.
4. Derivados del contacto o relaciones familiares con integrantes de grupos al margen de la ley o fuerza pública.
5. Derivados de su pertenencia en organizaciones y liderazgos comunitarios.
6. De persecución y asesinato por estrategias de control coercitivo.
7. Por el asesinato o desaparición de su proveedor económico o desintegración de su grupo familiar.
8. Derivados de la vulneración acentuada al ser mujer y pertenecer a poblaciones étnicas.
9. Por la pérdida o ausencia de proveedores económicos
10. De ser despojadas de sus tierras y su patrimonio.

Sobre este último punto, guiada por el marco normativo internacional, la Corte mencionó que la estructura social posicionó a las mujeres en Colombia y

especialmente a las mujeres rurales en un puesto de desventaja y asimetría frente al acceso a la propiedad de la tierra ya que la relación de ellas con el territorio y la economía ha estado mediada históricamente por la figura masculina.

Las limitaciones legales o prácticas que han tenido las mujeres para relacionarse con la tierra las ubican en una posición de mayor riesgo a ser despojadas de su propiedad y de ser víctimas de otras violencias en razón a su género que imposibilitan a su vez, el retorno. Por tanto, la Corte hizo responsable al gobierno colombiano de proporcionar medidas con enfoque diferenciado que buscaran remediar la situación de desigualdad.

Bajo ese panorama la Corte ordenó la creación de trece programas, entre los cuales se encontraba el Programa de Facilitación del Acceso a la Propiedad de la Tierra por las Mujeres Desplazadas y el deber de registrar el despojo como hecho victimizante y los bienes que han sido objeto de despojo.

Para finales del 2008 y posterior a la emisión de ese último auto, el Congreso de la República expidió la ley 1257 que incluyó prerrogativas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Esta norma definió como 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” (Ley 1257, 2008)

Y en concordancia del marco internacional profundizó en los tipos de daños que pueden afectar a las mujeres y que son perpetuados debido a su género, como la violencia patrimonial derivada de la pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales y bienes destinados a satisfacer las necesidades de la mujer, como la tierra.

Con posterioridad y según los cambios en la captura de la información de la población desplazada, la Encuesta Nacional de Verificación (Comisión de Seguimiento a la

Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, 2008) manifestó que el 91,3% de los grupos familiares de la población desplazada que se inscribió en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) dejaron bienes muebles e inmuebles durante su éxodo y un total de hectáreas abandonadas de 5,5 millones de hectáreas, que equivale aproximadamente al 10,8% de la superficie agropecuaria del país.

Con este universo registrado, la necesidad de atender el despojo y el retorno de la población en situación de desplazamiento se instaló en las agendas de las organizaciones sociales y de la comunidad internacional pero solo fue después de un periodo de ocho años de la política combativa por parte de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) que se abrió la oportunidad para que la problemática fuera acogida también en la agenda gubernamental.

Así, con el ascenso a la presidencia de Juan Manuel Santos (2010-2018) se cedió espacio para resolver el conflicto con las guerrillas a través del dialogo, Santos quien había sido ministro de defensa en el primer periodo del gobierno de Uribe y a pesar de mostrar afinidades con el ex mandatario durante su campaña electoral, a la hora de posesionarse aceptó la existencia de un número de víctimas que requerían atención urgente, la necesidad de formular una política de restitución de tierras y se pronunció a favor de iniciar diálogos con los grupos subversivos<sup>3</sup>.

En el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” 2010 – 2014, se incluyó en el diagnóstico que a julio de 2010 3.486.305 personas habían sido víctimas de desplazamiento, cuya dinámica alcanzó su pico más alto en el 2002, cabe resaltar que los Departamentos que registraban el mayor número de personas expulsadas por municipio, según datos acumulados a julio de 2010, eran del sector rural de los departamentos Antioquia (18%), Bolívar (8%), Magdalena (7%), Chocó (6%), Cesar (5%), Caquetá (5%), Tolima (5%), Nariño (5%), Valle del Cauca (4%), Putumayo (4%), Cauca (4%), Córdoba (4%) y Meta (4%) (Dirección Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos", 2011) .

---

<sup>3</sup>Santos, Juan Manuel. ([http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807\\_15.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100807_15.aspx)).

Por lo anterior, en el Plan Nacional se reconoció que el sector agropecuario es un escenario clave para políticas de restitución de tierras, reparación a las víctimas del desplazamiento forzado por causa de la violencia, así como el retorno de los campesinos a sus tierras (Dirección Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos", 2011) y respecto a las mujeres se crearon los "Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres" con el objetivo de lograr la transversalización del género en los planes, políticas y programas creados en coordinación con la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (ACPEM) (Ley 1450 del 2011, pág. Art.177).

Así, como se ha mencionado anteriormente esta nueva arena política permitió sentar un marco institucional que parte del reconocimiento del conflicto armado interno, las afectaciones diferenciales que padecieron grupos marginados y dio lugar a que los movimientos sociales que se habían fortalecido en medio de las adversidades durante años exigieran la materialización de políticas que repararan a las víctimas de un conflicto armado tan longevo y complejo.

En vista de lo anterior, el gobierno electo con un congreso casi unánime a su favor presentó el 14 de septiembre de 2010 el Proyecto de Ley 085 de 2010 ante la Cámara de Representantes cuyo propósito era establecer normas transicionales para la restitución de tierras, el cual se unió al proyecto de Ley 107 de 2010 que buscaba legislar de manera general la reparación a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

En la exposición de motivos del proyecto se establecieron como objetivos de esa iniciativa legislativa crear una Política Pública de asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario e implementar diferentes mecanismos de reparación integral a las víctimas buscando un enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, como herramientas vitales que permitieran el logro de la paz y la reconciliación nacional en Colombia (Cámaras de Representantes, 2010).

El proyecto acogió los parámetros del derecho internacional como los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones; el Conjunto de Principios actualizado para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad; los Principios rectores de los desplazamientos internos y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer entre otros.

Retomando el marco internacional y nacional existente para el momento de su formulación, en la exposición de motivos del proyecto de la norma se reconoció la importancia de abordar el enfoque diferencial dentro de la política de víctimas y restitución de tierras ya que se aceptó que las violencias de género no reciben la misma atención que otras violaciones de Derechos Humanos.

En el proyecto de ley se argumentó que las afectaciones provocadas contra los cuerpos de las mujeres como estrategia de guerra han tenido un grave impacto sobre sus vidas como ya lo había mencionado la Corte Constitucional en el auto 092 del 2008 (Cámaras de Representantes, 2010).

En la audiencia pública participaron algunas víctimas representantes de diferentes regiones, en el que se destacó la participación de Ángela Cerón de Iniciativa de Mujeres por la Paz (Congreso de la República de Colombia, 2011), quien manifestó la importancia que los programas de protección y seguridad estén diseñados e implementados con un enfoque de género.

Luego de una votación mayoritaria fue aprobada la ley 1448 del 2011 que dicta medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Con este escenario nacional y la expedición del marco normativo de la Política Pública de Atención y Víctimas y Restitución de Tierras el siguiente paso fue la materialización de instrumentos que le dieran vida al proceso de restitución y la inclusión del enfoque diferencial de género.

## **2.3 La incorporación del enfoque de género en el marco institucional de la restitución de tierras**

En el mismo cuerpo normativo mencionado en el acápite anterior se identificó el principio de enfoque diferencial (Art13 de la ley 1448 del 2011), el cual parte del reconocimiento de poblaciones con características particulares debido a su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad que requieren medidas diferenciales de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral.

El enfoque diferencial se encuentra dentro del marco institucional de manera aparentemente transversal y por tanto busca ser implementado durante cada etapa del proceso de restitución de tierras ya que la transversalización como se manifestó en el capítulo anterior impone a los gobiernos el deber de reconocer las desigualdades entre géneros y promover la transformación de estas a través de la coordinación y reestructuración de las mismas instituciones.

### **2.3.1 El proceso de la restitución de tierras en la ruta individual**

La política diseñó un proceso de restitución en el que se incluyó una ruta colectiva para que grupos, organizaciones sociales y políticas, pueblos étnicos y comunidades con reconocimiento jurídico, político o colectivo puedan recuperar sus bienes en común y una ruta individual para que las propietarias, poseedoras, ocupantes o tenedoras puedan demandar la restitución de sus propiedades privadas.

El objetivo de este proceso es la restitución jurídica y material del inmueble y en el caso de los bienes baldíos, la adjudicación a quien venía ejerciendo su explotación económica si durante el despojo o el abandono se cumplieron las condiciones legales para solicitarla. En ese sentido, para la política establecida la primera herramienta de reparación es la restitución y solo habría lugar a la compensación cuando resulte imposible el retorno o la entrega material del bien.

A continuación, se exponen los actores, las características de cada etapa, las acciones afirmativas establecidas para beneficiar a las mujeres y los cambios institucionales registrados para materializar el enfoque de género.



### **2.3.1.1 El universo de Actores del Proceso de Restitución:**

Los principales actores del proceso de restitución son la población solicitante, el Estado y terceros interesados.

Independientemente de la responsabilidad penal, administrativa, disciplinaria o civil son titulares del derecho a la restitución las personas que fueron propietarias, poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se haya pretendido adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estos bienes o que se hayan visto obligadas a abandonarlos como consecuencias de acciones directas o indirectas de violaciones de derechos ocasionadas dentro del marco de conflicto armado interno entre el 1º de enero de 1991 hasta 2031.

Así, los solicitantes en el proceso de Restitución de Tierras podrán ser los titulares del derecho descrito anteriormente, su cónyuge o compañero o compañera permanente con quien hubiera convivido en el momento en el que ocurrieron los hechos y en caso de que la persona despojada y su cónyuge o compañera/ro permanente haya fallecido o se encuentren desaparecidos, tendrán legitimidad para iniciar la solicitud los que tienen derecho a sucederlos.

El Estado por su parte se encuentra representado por las instituciones de la URT encargada de diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en el que se inscribe el predio objeto de restitución y la relación jurídica de la persona solicitante con la tierra y su núcleo familiar, sumado a los jueces o magistrados especializados en restitución quienes conocen y deciden en procesos de única instancia la titularidad del bien y la restitución o compensación si hay lugar. Estos últimos como ya se expuso, conservan la competencia sobre el proceso incluso con posterioridad a la sentencia y hasta que se garantice el goce efectivo del derecho restituido.

Por último, como terceros a este proceso se reconoce a todas las personas que consideran tener derecho de propiedad sobre el bien objeto de solicitud de restitución y son reconocidas en la etapa judicial como opositores. Los opositores de buena fe son

aquellos que ocuparon la tierra, pagaron un precio justo y no sabían ni podrían haber sabido que se trataba de un objeto despojado o abandonado forzosamente.

Por tanto, para incorporar las competencias de cada actor clave en la implementación de la política pública, la restitución de tierras tuvo en su diseño las siguientes características:

**El proceso Mixto:** La restitución en Colombia se caracteriza por incluir una etapa administrativa y otra etapa judicial.

**La etapa administrativa:** La restitución en un ejercicio de economía procesal inicia con una etapa administrativa que permite la documentación y filtro de aquellos casos previstos por la ley y, por tanto, facilita el recaudo probatorio para el proceso judicial y se convierte en un requisito de procedibilidad a la siguiente etapa.

En esta etapa el objetivo radica en inscribir en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas el bien que se desea restituir, la URT tiene a su cargo cotejar información brindada por los solicitantes con todas las bases de datos que reportan información sobre el conflicto armado para determinar si el bien está situado en una zona donde ocurrieron hechos de violencia por las fechas denunciadas.

Dentro de la etapa administrativa presidida por la URT, existen cinco fases:

Fases de la etapa administrativa en la ruta individual	<p><b>Recepción de solicitudes de inscripción en el registro de tierras y microfocalización:</b> En esta fase a petición de parte o de manera oficiosa el directo propietario; poseedor u ocupante; cónyuges o compañeros permanentes al momento de los hechos; sucesores y menores de edad o un abogado con poder otorgado por la víctima puede solicitar la inscripción.</p>
	<p><b>Comunicación al propietario del bien:</b> En esta etapa se comunica el tramite al propietario, poseedor o ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro a fin que también este pueda defender sus derechos en la etapa judicial.</p>
	<p><b>Análisis preliminar:</b> En el cual se evalúan las condiciones de procedibilidad de la acción a través de la caracterización de la víctima, la calidad jurídica con el bien y el nexo causal entre el despojo y el conflicto armado desde el 1 de enero de 1991.</p>
	<p><b>Etapa de estudio del caso:</b> Es la etapa en la que se analiza el caso para determinar según los fundamentos fácticos y probatorios, la inclusión del bien o no el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, por ende, la continuidad del proceso de restitución.</p>
	<p><b>Inscripción en el registro de tierras despojadas y abandonadas:</b> Mediante acto administrativo La URT deberá adoptar mediante acto administrativo suficientemente motivado, la decisión de incluir el bien, la persona y su relación jurídica con el predio. Es un requisito de procedibilidad para la etapa judicial.</p>

Diagrama 6. Fases de la Etapa Administrativa del Proceso de Restitución de Tierras.  
Adaptado de la ley 1448 del 2011

**La Etapa Judicial:** Después de la inclusión al Registro de Tierras Despojadas y abandonada se puede iniciar la etapa judicial ante los jueces y Tribunales de Tierras creados para esta competencia por el marco institucional. Según el artículo 79 de la Ley 1448 del 2011 las autoridades judiciales de tierras tienen competencia especial y privativa para conocer de la acción de restitución de tierras.

Por tratarse de una acción constitucional, gratuita, de única instancia, la demanda judicial puede presentarse de manera escrita o verbal, así como a través de la URT, por apoderado o directamente por la víctima solicitante.

En materia probatoria, hay inversión de la carga de la prueba a favor de la víctima solicitante y flexibilización de las pruebas teniendo en cuenta el contexto de conflicto.

Igualmente, al tratarse de un proceso judicial de única instancia, los jueces de tierras realizan el acopio de pruebas y deciden sobre aquellos casos en los que no existe oposición, mientras que los magistrados tienen la competencia de resolver los casos donde el opositor u opositores se hayan integrado al proceso judicial y hayan contestado la demanda de restitución.

Existen cinco fases que atraviesa el proceso de restitución en su etapa judicial:

Fases dentro  
del Proceso  
Judicial del  
Proceso de  
Restitución

---

**La Solicitud:** Requiere la identificación del predio, la constancia de inscripción del predio en el registro, fundamentos de hecho y derecho, identificación de las y los reclamantes y víctimas, certificado de tradición y libertad y avalúo del bien.

---

**Admisión de Solicitud:** Previo análisis de la Solicitud el juez admite o rechaza la solicitud y lo comunica al reclamante y a las personas que se encuentran como titulares en el certificado de tradición y libertad del bien.

---

**Presentación de Oposiciones:** Después de la admisión y comunicación se da un periodo para la presentación de oposiciones de segundos ocupantes o terceros.

---

**Apertura a Pruebas:** Decreto y recolección de pruebas necesarias.

---

**Sentencia:** La sentencia decide de manera definitiva sobre la propiedad, posesión u ocupación del bien.

---

Diagrama 7. Fases de la Etapa Judicial del Proceso de Restitución de Tierras.  
Adaptado de la ley 1448 del 2011

Esta acción constitucional que busca proteger el derecho fundamental a la restitución le entrega facultades excepcionales al juez o magistrado de tierras para que de manera expedita pueda decidir sobre la restitución jurídica y material de bienes que fueron despojados o abandonados debido al conflicto armado interno

El proceso judicial en la restitución tiene mecanismos para favorecer a los solicitantes porque en el imaginario del gobierno y legislador, las víctimas se encuentran en una desventaja respecto a su despojador que puede ser corregida a través de acciones como:

“(…) la buena fe subjetiva, presunciones legales establecidas, inversión de la carga de la prueba, la aceptación de pruebas sumarias, el reconocimiento de ciertas pruebas como fidedignas, la aplicación del principio pro homine, la posibilidad de dictar fallos extra y ultra petita” (Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia - Sala Civil Especializada en Tierras, 2015).

Esto último permite que el juez o el magistrado se pronuncie sobre las cuestiones que no fueron materia de controversia y que resulten necesarias resolver para asegurar el retorno seguro al bien restituido, estas habilidades tienen como objetivo equilibrar el proceso y brindarle herramientas a las víctimas en el proceso litigioso donde se cuestione su derecho sobre la tierra pero también se asegure que una vez restituido el bien, las personas afectadas por el despojo puedan retornar a sus territorios en una situación de no exclusión o vulneración en la que ya se encontraban antes de verse obligados a migrar.

Así, esta facultad que se otorga al juez recoge el elemento de transformación que promueven las políticas públicas con enfoque de género. La capacidad de ordenar el cumplimiento de acciones necesarias para mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales que fueron despojadas y que les permita retornar y disfrutar efectivamente de la explotación de sus tierras dota a la autoridad judicial para corregir la situación de desigualdad de género que se observa en el campo.

**La Etapa Posfallo:** Precisamente por el contenido excepcional que pueden tener las sentencias de restitución, el artículo 102 de la ley 1448 del 2011 indicó que los jueces y

magistrados mantienen la competencia sobre el caso después de la expedición de la sentencia con el fin de asegurar el goce efectivo de los derechos de restitución. Al tratarse de una acción constitucional los jueces y magistrados de tierras deben asegurarse del cumplimiento de las ordenes que promuevan la restitución formal y material del bien despojado.

En esta última etapa deben realizarse acciones de articulación entre las autoridades administrativas y judiciales para monitorear el cumplimiento de las ordenes relacionadas con la restitución, el retorno y el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas afectadas (entrega de subsidios para construir o mejorar las viviendas recuperadas, vinculación a proyectos productivos, saneamiento de pasivos relacionados con el predio, la adecuación de vías, centros de salud o centros educativos, entre otras). Si bien estas medidas están direccionadas a transformar la vida de las personas afectadas y para el caso de esta investigación el de las mujeres y su núcleo familiar también ha sido objeto de críticas por poner en el poder judicial la capacidad de tomar decisiones y formular políticas públicas a través de los fallos judiciales (Bolívar Jaime, Botero Giraldo, & Gutiérrez Baquero, 2017).

Además de lo anterior, se identifican cuatro tipos de fallos:

Tipos de Fallos dentro de las entencias de Restitución de Tierras	Con orden de restitución, sin vivienda y proyecto productivo.
	Con orden de restitución, con vivienda, sin proyecto productivo.
	Con orden de restitución, con proyecto productivo y sin vivienda.
	Con orden de restitución, con proyecto productivo, con vivienda.

Diagrama 8. Tipos de Fallos de Restitución de Tierras. Adaptado de Morris Rada, 2020.

Ese es el panorama general del proceso de restitución, no obstante, en cada una de las etapas se establecieron algunas medidas afirmativas a favor de las mujeres en el entendido que, si bien en materia de conflicto armado interno toda la población afectada se encuentra en una situación de vulnerabilidad, las mujeres suelen tener mayores obstáculos para acceder a la restitución y al goce efectivo de la propiedad que fue usurpada.

### 2.3.2 Acciones de enfoque diferencial contempladas en el Marco Institucional de la Ley 1448 del 2011

El marco institucional dispuso taxativamente que las principales acciones afirmativas que contemplaba la política pública consistían en la atención preferencial respecto a trámites administrativos y judiciales, especialmente a favor de madres cabeza de familia (art. 115), acompañamiento por parte de autoridades policiales en la entrega de predios (art.116), articulación con la ley 731 del 2002 (art.117), titulación conjunta (art.118) y la creación del programa preferencial para las mujeres con la intención de asegurar que el enfoque de género acompañe todo el proceso.

A continuación, se detalla las acciones afirmativas que benefician a las mujeres en la etapa administrativa, judicial y posfallo:

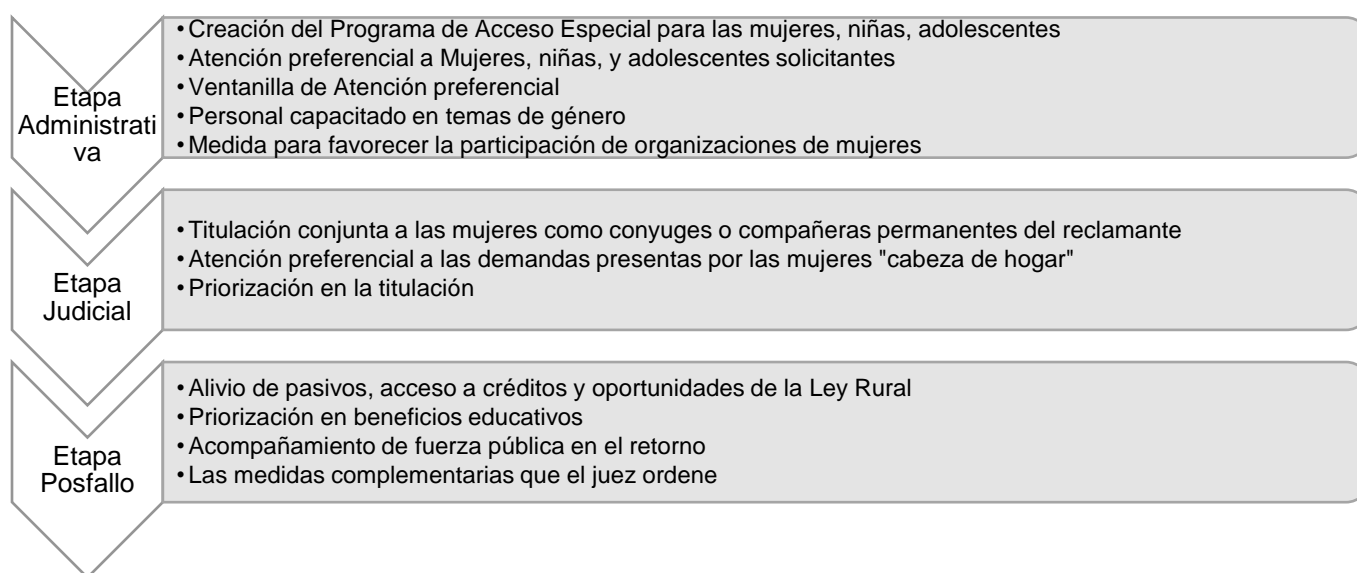


Diagrama 9. Acciones afirmativas a favor de las mujeres reclamantes en el proceso de restitución. Adaptado de la ley 1448 del 2011

En apariencia, el marco institucional pretende la transversalización del enfoque a través de la creación de acciones concretas que benefician a las mujeres dentro del proceso de restitución y otras que promueven la incorporación de la perspectiva de género al interior de las instituciones que coordinan la implementación de la política pública.

En concordancia con esta postura, el marco institucional creado acogió a través de normas aquella vocación transformadora, no obstante, a diferencia de otros enfoques su materialización requiere remover la estructura propia de las entidades y modificar la forma como tradicionalmente se ha abordado la problemática, como lo ha explicado Parada y Huertas (2019, pág. 166) estas políticas en contexto de transición deben priorizar la transformación de actores civiles, agendas de gobierno, normas e instituciones y esforzarse por reconocer las relaciones de género preexistentes al conflicto mismo a toda escala.

Entonces, para lograr la transversalización en las políticas públicas y sus programas, las entidades tienen el deber de coordinar acciones afirmativas a favor de las mujeres reclamantes y generar actividades en su interior. Como lo explica Zaremborg la institucionalización del enfoque de género busca la estabilidad en el tiempo de las acciones formuladas sin que estas se encuentren sujetas al gobierno de turno o a los funcionarios competentes (Zaremborg, 2013, pág. 29).

De esa forma, la institucionalización resulta ser necesaria en la transversalización del enfoque de género de las políticas públicas porque permite asegurar que la modificación de conductas al interior de las entidades gubernamentales perduren en el tiempo y que los cambios no estén supeditados al periodo de la administración que formuló la política pública, sin embargo, esto implica a su vez, reconocer que las instituciones y el marco institucional es responsable de reproducir una estructura asimétrica entre hombres y mujeres.

Por tanto, para transformar dicha situación de desequilibrio el reto radica en generar acciones al interior de las instituciones que modifiquen el marco institucional existente y



generen espacios reales donde se logren ejecutar aquellas acciones planeadas para beneficiar diferencialmente a las mujeres.

En la práctica, la URT diseñó en el 2013 el programa de Acceso Especial para las Mujeres, Niñas y Adolescentes en la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras despojadas (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas , 2013), ordenado por la Corte Constitucional y la ley 1448 del 2011.

Este programa se instaló como una guía para la implementación del enfoque diferencial de género en la primera etapa del proceso de restitución, cuya estructura está sujeta a la URT en cabeza de la Dirección Social de esta organización y se caracteriza por no tener personería jurídica, ni estructura administrativa, ni planta de personal.

Los recursos de este programa, por tanto, son los establecidos dentro del presupuesto general de la URT y a través de alianzas con Organizaciones Internacionales, su implementación se ha surtido por etapas en el que se ha buscado generar cambios al interior de la organización y establecer indicadores para poder medir los efectos de las acciones contempladas.

Desde el 2013, se reconocen tres momentos del programa. En un principio con la resolución 80 del 2013 la Unidad Administrativa introdujo en la etapa administrativa el programa de Acceso Especial para las Mujeres, Niñas y Adolescentes, capturó información sobre la situación de las mujeres despojadas y su relación con la tierra a través de alianzas con Organizaciones Civiles Nacionales e Internacionales y se nutrió de algunos datos que antes no tenía relacionados con la situación de las mujeres en el campo y bajo el conflicto.

Después de tener un diagnostico más claro de la problemática de género en el proceso de restitución de tierras, se estructuraron ejes de acción, indicadores de medición y recientemente con el acuerdo 47 (Unidad de Restitución de Tierras , 2019) el programa se consolidó en una articulación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la URT para incorporar el enfoque de género tanto en fase administrativa y judicial a través de tres ejes: uno de fortalecimiento de las capacidades de los colaboradores de

la URT, empoderamiento de las mujeres para el ejercicio pleno de sus derechos y el eje de articulación institucional.

Por último, con la resolución 600 del 2020 se registraron como indicadores de medición de impacto los siguientes: i) el incremento en la cantidad de sentencias que incluye mujeres como titulares de los bienes restituidos, ii) incrementos de las mujeres beneficiadas dentro de núcleos familiares y iii) el aumento en el número de proyectos productivos encabezados por mujeres dentro del manual del programa.

Entonces, al interior del proceso de la restitución de tierras se han ejecutado acciones internas y externas para modificar la conducta institucional, reconocer las afectaciones invisibilizadas que afectan a las mujeres reclamantes o que hacen parte de los núcleos familiares que desean ser restituido y generar acciones que beneficien a las solicitantes durante todas las etapas.

De lo registrado en los Informes de Seguimiento y Rendición de Cuentas de la URT y el resultado de entrevistas semiestructuradas realizadas tanto a funcionarias de la Dirección Social de la URT como funcionarias y funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras de la territorial del departamento de Caquetá se pueden resaltar como acciones realizadas para institucionalizar el enfoque de género y acciones afirmativas a favor de las mujeres las siguientes:

#### **2.2.2.1 Acciones para institucionalizar el enfoque de género al interior de la URT**

Dentro de las acciones implementadas al interior de la URT, se destaca modificación de procesos internos, jornadas de sensibilización y de capacitación a funcionarios y funcionarias.

**Modificación de Procesos:** Desde el 2013 se han venido modificando los procesos a través de la expedición de resoluciones, acuerdos y la creación de módulos y guías con el objetivo de incorporar la mirada de sospecha a todo el personal de la URT.

Estos elementos buscan direccionar el proceso de restitución de tierras en compañía del reconocimiento de la especial protección de las mujeres, ahondar en la relación de estas dentro de los núcleos familiares, su papel en la actividad económica y las

afectaciones diferenciales sufridas por el contexto violento que se vieron obligadas a padecer.

La guía de incorporación del enfoque de género pretende establecer los casos prioritarios teniendo como variable el género y la incorporación del análisis de contexto en la toma de decisiones. El propósito de este instrumento es capturar aquellos hechos que dan cuenta de las afectaciones sufridas por haberse tratado de mujeres en espacios de violencia armada y que no se presentarían con las mismas características si las víctimas hubiesen sido hombres.

Esto en palabras de una funcionaria de la Dirección Social:

"La modificación de los formatos implicó una comunicación constante con los abogados y abogadas que recogen las pruebas y los analistas de contexto, se han hecho cursos, explicaciones y socialización de los cambios con el objetivo que desde que las mujeres llegan a la Unidad (URT) en cualquier territorial, los funcionarios que la atiendan sepan que hay condiciones que se deben interrogar, documentar y defender como pretensiones" (Colaboradora 1, 2020)

Sistematizar esta información ha contribuido a reconocer la situación de las mujeres que fueron víctimas del despojo, sus necesidades y las pretensiones que deben solicitarse en la etapa judicial para que se logre una reparación adecuada y una modificación de la situación de sometimiento que soporta las mujeres dentro de la estructura de la sociedad rural.

Como logros de esta modificación de procesos, se destaca la existencia de mayor profundidad analítica en la reconstrucción de los contextos de violencia que justifican la inclusión del predio en el registro de bienes despojados y la inserción de la variable de género para detectar afectaciones diferenciales como el hecho de que muchas mujeres trabajaban en áreas urbanas para sustentar económicamente a su núcleo familiar o se dedicaban a tareas de cuidado mientras que sus parejas masculinas ejercían actividades de agricultura o ganadería, situaciones que anteriormente dentro de la URT no eran tenidas en cuenta y promovían la desvinculación de las mujeres como reclamantes.

Esto encuentra coherencia con el papel que las mujeres realizan en el campo y que es revelado en el escenario de la nueva ruralidad ya que este no solo contempla como trabajo rural la agricultura, sino que se extiende a otras actividades que tienen un vínculo directo o indirecto con el espacio rural (Grammont H. C., 2008).

El reconocimiento de la participación de las mujeres en la economía campesina ha facilitado que las reclamantes puedan registrar sus bienes en el proceso de restitución o se incluya la titulación conjunta como una de las pretensiones de la demanda.

A pesar de que la modificación en los procesos permite el reconocimiento del trabajo femenino y la afectación diferencial que produjo el despojo o el abandono forzado en las mujeres, en ocasiones la aplicación de las guías y módulos por parte del personal puede ser perjudicial si no se hace un análisis de la problemática de género.

Por eso, resulta necesario acompañar los procesos de modificación de procesos con actividades de sensibilización y capacitación que permitan postergar los cambios a largo plazo y que estos sean interiorizados y entendidos por el personal competente.

En ese sentido, otra colaboradora que es gestora social de la territorial de Caquetá mencionó:

"Ha sido una ardua tarea. Esos formatos, resoluciones, módulos y guías están en un formato para que sea casi mecánico aplicarlo, sin embargo, lo que yo percibo es que la realidad no resulta ser tan mecánica y requiere que se tenga una apropiación mayor de los conceptos, por ejemplo: una reclamante afro, ellos piensan: "incorporo enfoque de género y empiezo a preguntar y documentar todo lo relacionado con mujer", pero olvidan la parte étnica y entonces el trabajo queda incompleto como si el enfoque de derechos humanos en sentido amplio no implicara tener pequeñas miradas como la étnica, la de género, la etaria" (Colaboradora 6, 2020)

Entonces, un obstáculo manifestado es la incapacidad de relacionar otros aspectos diferenciales en conjunto para entender la situación de vulnerabilidad de las mujeres que acuden a la política pública. Debido al fenómeno de violencia masiva, la población

que ha sido víctima del conflicto armado colombiano *per se* ya se encuentra en una situación de vulnerabilidad y por tanto, encontrar los elementos de afectación diferencial deben requerir un análisis profundo de la situación y del contexto sociopolítico en el que ocurrió el evento de despojo o abandono forzado.

Así que resulta necesario que ante la modificación de procesos exista un análisis exhaustivo de todas aquellas situaciones que pueden agravar el contexto de vulnerabilidad de las mujeres y que no se pueden entender de manera aislada.

**Sensibilización:** En concordancia con lo anterior, la sensibilización se encuentra relacionada con visibilizar la importancia de una problemática. La sensibilización sobre la situación de las mujeres en el proceso de restitución de tierras comprendió jornadas periódicas por parte de la URT en funcionarias y funcionarios de las diferentes territoriales.

Sobre la sensibilización, una profesional de la territorial Caquetá de la URT manifestó que la dificultad de sensibilizar a otros compañeros radica en lograr un análisis autónomo de personal competente sin que tengan que recurrir a la Dirección Social. En ese sentido expresó:

"El equipo de profesionales sociales es el *todero* en las territoriales, las que saben de género, de étnico y además somos las que enseñamos a los otros. El tema es que es un trabajo que nunca se logra soltar y delegar, es decir: ya te capacité, pero sigo siendo yo la que sabe del tema, la idea es que tú también sepas y puedas aplicarlo, pasa también que la gente realmente se conmueve con los casos que llegan y esa es la mayor sensibilización, cuando se conflictúan y se preguntan por sus propias actitudes" (Colaboradora 6, 2020).

Las actividades de sensibilización sobre la problemática de género al tratarse de un asunto estructural terminan involucrando las vivencias del personal, especialmente de los funcionarios hombres que lo relacionan con sus propias vidas y muchas veces eso dificulta que ellos puedan asumir que tienen un rol social desigual frente a las mujeres. Por eso las jornadas de sensibilización muchas veces se quedan en la formalidad o

solo logran tener efecto en aquellas funcionarias interesadas en involucrarse en la resolución de la problemática.

En ese sentido, se manifestó:

"La gente cambia, las actividades de sensibilización si sirven, pero también las generaciones ayudan pues el abogado que llega a trabajar estos temas suele ser gente joven reconoce la existencia del conflicto y aunque no lo vivió directamente si se ha educado en conceptos de paz y reconciliación. Sin embargo, también está el choque que eso genera sobre todo en los abogados hombres, les incomoda y terminamos en las reuniones solo mujeres" (Colaboradora 4, 2020)

El mantenimiento de una estructura patriarcal y de actitudes machistas dificultan que las autoridades institucionales que tienen a cargo la implementación del enfoque de género se separen de estereotipos naturalizados y reproducidos por las instituciones, no obstante, también es destacable que estas actividades logren generar algunos cambios en el personal que acude continuamente a los encuentros de sensibilización.

**Capacitación:** Las jornadas de sensibilización van acompañadas de formación en temas de género, entendiendo que es una categoría de análisis que no suele estar incorporada en todas las formaciones profesionales.

Las personas que colaboraron con la investigación a través entrevistas manifestaron que la capacitación en asuntos de género también encuentra dificultades en la forma tradicional como los profesionales de derecho y de ingeniería agrónoma han entendido sus campos de trabajo. El personal fue formado profesionalmente sin perspectiva de género, por tanto, existe una constante resistencia a cuestionarse aspectos relacionados con el ejercicio de su profesión.

Como lo menciona una colaboradora:

"Nos toca recordarles la capacitación porque muchas veces vuelven a lo que les enseñaron en sus universidades, entonces toca: *"ojo, no es lo mismo una mujer sola en un predio con cinco hijos, que un hombre solo con cinco hijos"* con los

abogados nos toca lidiar para los análisis de caso, y con los catastrales ha sido difícil explicarles cómo incorporar una mirada de género en los proyectos productivos y que lo encuentren justificado teórica o académicamente” (Colaboradora 5, 2020)

Estas dificultades de incorporar el enfoque de género en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas obedecen a la mirada androcentrista que han tenido las disciplinas del conocimiento y que ha justificado y reproducido el sistema de poder sexo-género en todas las áreas. Retomando a Facio (2002) la justicia de género requiere reconocer que las problemáticas sociales han sido abordadas bajo un sistema de poder que ha sometido a las mujeres y que ha invisibilizado esa relación asimétrica.

Por eso la modificación de los procesos, el uso de capacitaciones y jornadas de sensibilización son herramientas destacables pero cuyos efectos están supeditados a aspectos arraigados a la cultura que no obedecen a la lógica de obtener resultados cuantificables a corto tiempo.

### **Redes débiles y pocos recursos**

Por último, es importante precisar que las integrantes de la Dirección Social manifiestan la dificultad de generar redes articuladas que puedan reproducir los componentes básicos y la importancia de incorporar el enfoque de género durante el proceso de restitución.

Esto no es un caso aislado, en materia de políticas públicas las llamadas “llaneras solitarias” hacen alusión a las unidades de género que carecen de redes al interior y al exterior de la unidad que puedan impulsar la incorporación del enfoque de género a gran escala. Lastimosamente las “llaneras solitarias” se convierten en una unidad aislada y con sobrecarga laboral (Zaremborg, El género en las Políticas Públicas. Redes, reglas y recursos, 2013).

Ese aislamiento dentro y fuera de sus organizaciones deja a los equipos que tienen a cargo la formulación y vigilancia de la incorporación y transversalización del enfoque de

género en una situación de agotamiento y con una sobrecarga laboral que les obliga a tener múltiples tareas inalcanzables para avanzar en un objetivo que implica grandes cambios estructurales. El esfuerzo de incorporación entonces se sostiene exclusivamente por el compromiso personal y colectivo de pocas personas, en su mayoría mujeres, que se encuentran identificadas con la causa (López Estrada, Maier, Tarrés Barraza, & Zaremborg, 2014).

Esto se agrava cuando no existen recursos o los recursos no son constantes. La mayoría de los vínculos del personal con la organización se da a través de contratos de prestación de servicios y con contraprestaciones económicas insuficientes lo que produce una continua desvinculación o rotación de personal y eso afecta directamente la continuidad del proceso de capacitación, sensibilización y modificaciones de procesos. Así lo sostuvieron al mencionar que:

"La rotación nos ha hecho perder personas que tomaron un buen tiempo formándose, que manejan el tema y que lo hacían rápido. Eso afecta todo el proceso pues si todos somos contratistas hay un tiempo en el que no se trabaja y además siempre estará llegando gente nueva, se pierden los procesos de capacitación, sensibilidad y hasta la posición de respeto que las mujeres en ambientes laborales debemos ganarnos, otra vez me toca demostrarle al abogado que llegó que yo sé de qué hablo y que además me tiene que hacer caso" (Colaboradora 5, 2020)

Ahora, esto no es un asunto menor, los recursos también hacen referencia a que las instituciones no se reduzcan al cumplimiento de objetivos únicamente cuantificables, sino que incluya las perspectivas y procesos locales que se han involucrado genuinamente en la incorporación del enfoque de género (Instituto Veracruzano de las Mujeres, 2016). Si no se mantienen los procesos de capacitación y el personal capacitado, el recurso construido se pierde y aumenta el trabajo solitario de las unidades de género.



### **2.2.2.2 Acciones afirmativas a favor de las mujeres reclamantes en el proceso de restitución de tierras**

Ahora, la incorporación del enfoque de género se ha hecho de manera pausada a través de una corrección y modificación continua de las estrategias usadas y las acciones formuladas. Pero estas acciones han estado acompañadas de algunas acciones dirigidas a la población femenina y que son destacadas por la institucionalidad:

**Reconocimiento de Titulación Conjunta:** Producto de la insistencia de las mujeres se han reconocido las dificultades que tienen para hacerse titulares de los bienes rurales, una medida afirmativa reciente es la inclusión de la titulación conjunta como pretensión de las demandas de restitución de tierras entre compañeras permanentes o cónyuges y los reclamantes. No obstante, haber incorporado esta pretensión puede ser perjudicial en aquellos casos en que las mujeres no desean tener en común bienes con quienes fueran sus parejas para el momento del despojo o abandono forzado.

Las recientes investigaciones destacan la titulación conjunta como una ganancia de este proceso de restitución en materia de protección de derechos de las mujeres, sin embargo, las colaboradoras manifestaron que:

“La titulación conjunta fue incluida en esta guía y explicada como una medida afirmativa, sin embargo, en la práctica se debe orientar su incorporación caso a caso: para una mujer que tuvo una relación violenta con su ex pareja y el cual es el reclamante, ella tiene derecho a restituir el bien pero tener un bien en común con alguien que no es su pareja pero que además ejerció violencia en su contra no es una medida tan buena y eso no lo han notado los jueces, pues las estamos obligando a mantener un vínculo violento”. (Colaboradora 6, 2020)

Entonces, si bien la modificación de procesos al interior de la Unidad administrativa de Restitución de Tierras ha servido para incorporar como pretensión la titularidad conjunta esta no puede aplicarse de manera mecánica, sino que requiere una apropiación profunda de la problemática de desigualdad de género y de las otras acciones reseñadas como la capacitación y sensibilización.

**Proyectos productivos con enfoque de género:** Como se pudo observar las sentencias de restitución pueden ordenar proyectos productivos con enfoque de género para asegurar la explotación y goce de los bienes restituidos.

Las acciones internas mencionadas como la capacitación y sensibilización han promovido que otras áreas de la Unidad de Restitución de Tierras busquen dentro de sus responsabilidades incluir una mirada de género. Los proyectos productivos hacen parte de las medidas que pueden ser ordenadas por las autoridades judiciales para acompañar la orden de restituir el bien y cuyo objetivo radica en asegurar la estabilidad económica a largo plazo de los núcleos familiares que retornan a los predios.

Lo anterior ha implicado ampliar la perspectiva del trabajo agrario que tenían los funcionarios competentes de asegurar el desarrollo de los proyectos productivos e incluir en su trabajo la necesidad de promover la construcción de huertas caseras agrícolas o actividades que tradicionalmente desempeñaban las mujeres.

Así lo mencionó una colaboradora, al decir que:

"Existe una articulación en la etapa posfallo con el grupo de proyectos productivos, el trabajo ha sido intenso y ya existen algunos criterios importantes donde ellos establecen una línea de proyecto productivo que tiene enfoque de género, que reconoce las actividades que ejercían las mujeres antes del despojo, lo que ellas desean emprender y lo que necesitan, es un dialogo constante, pero se tiene" (Colaboradora 2, 2020)

Como medida económica, los proyectos productivos van acompañados de acceso a beneficios crediticios que contempla la ley de mujer rural. La ley 731 del 2002 incluyó la titulación de predios de reforma agraria a las empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales (art. 25), prelación a la mujer rural jefa de hogar en el acceso al subsidio familiar de vivienda (art. 27) y participación de las mujeres rurales en los planes, programas y proyectos de reforestación (art. 28).

No obstante, al tratarse de medidas de reconocimiento que carecen de medidas económicas que doten al Estado de herramientas y recursos para cumplir con las

disposiciones normativas suelen quedarse en meras enunciaciones de Derecho (Parada Hernández , 2018) que siguen reproduciéndose en las sentencias de restitución de tierras.

Es decir, para que las medidas afirmativas tengan efecto en la transformación de la vida de las mujeres se requiere mayor articulación institucional de entidades que si tienen autonomía administrativa y económica para financiar los proyectos productivos y asegurar el ingreso de las mujeres a estas medidas.

**Núcleos de Exigibilidad de derechos:** Es una medida contemplada por la URT que tiene como objetivo reunir periódicamente a mujeres que se encuentran en diferentes etapas del proceso de restitución y con ello, generar espacios de formación y empoderamiento para que ellas reconozcan sus derechos patrimoniales sobre la tierra y comprendan el proceso de restitución de tierras.

Esta medida nació de observar que el universo de reclamantes ha sido menor del contemplado y que las mujeres que pudiesen iniciar el proceso de reclamación no lo hacen porque desconocen que tienen derechos sobre el bien despojado.

Según la página web de la Unidad de Restitución de Tierras es:

“Una de las estrategias o uno de los ejes de acción, es la de empoderamiento a las mujeres sobre su sentencia y órdenes de restitución para un proceso integral y efectivo. Lo anterior se hace mediante la conformación de grupos de 20 a 30 mujeres restituidas que conforman los denominados núcleos de exigibilidad en los que se brinda acompañamiento, asesoría y estrategias de incidencia para lograr el cumplimiento de las órdenes de sus sentencias” (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, 2021).

Actualmente la estrategia no se desarrolla en todos los departamentos, pero la URT tiene como pretensión lograr un mayor número de participantes en los existentes y ampliar la cobertura territorial en los próximos años a través de la financiación de Organizaciones Internacionales.

Con este panorama, es importante aclarar que estas medidas internas y afirmativas hasta aquí descritas han sido desarrolladas exclusivamente por la URT en fase administrativa y posfallo, no obstante, es en la etapa judicial donde se determina la titularidad de los bienes despojados y las medidas que deben ser cumplidas y que son de obligatorio cumplimiento.

### **Las Sentencias de Restitución de Tierras con Enfoque Diferencial de Género:**

Para el 5 de mayo del 2020 se encontraban registradas 14 sentencias favorables de Restitución de Tierras proferidas por el Juzgado Primero de Descongestión de Florencia que permaneció en el territorio desde el 2018 hasta el 2019 y los Juzgados Primero y Segundo de Ibagué, los cuales actualmente son los competentes para pronunciarse sobre la restitución de tierras de predios ubicados en el departamento de Caquetá.

Esto último no es un hecho menor, actualmente el territorio del Caquetá no cuenta con un juzgado de tierras dentro de su territorio por lo que los casos deben ser trasladados a Ibagué, capital del departamento del Tolima que se encuentran a 448 kilómetros de Florencia, la capital de Caquetá. Esta situación no solo dificulta el acceso a la información de la población interesada en el proceso de restitución de tierras, sino que entorpece la resolución de los procesos de Caquetá pues se acumulan a las demandas de restitución de tierras existentes en otra jurisdicción territorial.

En las mencionadas 14 sentencias que ordenaban la restitución de tierra de predios ubicados en el departamento, se pudo analizar que 9 mujeres fueron reconocidas como reclamantes en compañía de sus compañeros permanentes o cónyuges, 3 fueron reclamantes en calidad de propietarias o poseedoras absolutas y 28 mujeres fueron registradas como integrantes de los núcleos familiares de las y los solicitantes.

A pesar de tratarse de un número preocupante de sentencias expedidas desde el 2018, al analizar el contenido y los argumentos que dirigieron la decisión de restitución se puede observar un esfuerzo de las autoridades judiciales por incorporar el enfoque diferencial de género dentro de sus providencias.

La argumentación de las autoridades judiciales en sus decisiones sobre restitución de tierras ha partido del reconocimiento de la afectación diferencial que han padecido la población campesina por el desplazamiento forzado, el despojo y el abandono de tierras. En la sentencia N° SR-18-01 del Juzgado Primero de Descongestión Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Florencia, Caquetá proferida el 3 de julio del 2018 se argumentó que:

“Memórese, que el conflicto armado interno conlleva diversas connotaciones, pero especialmente frente al despojo y al abandono de tierras, evidenciándose una afectación a los campesinos que han vivido de la tierra por muchos años. Arraigo con el cual se sienten identificados y plenamente desarrollados, creando su cultura pacífica de la vida en el campo. Empero, debido a los factores de vulnerabilidad, y descuido del Estado, han sido los que tuvieron que soportar el flagelo del conflicto, viendo como sus familias se disgregan en búsqueda de oportunidades en un mundo diferente para ellos, como lo es la vida ciudadana, soportando la inequidad, discriminación, exclusión y marginalización de cara al acceso de bienes y oportunidades de subsistencia” (Juzgado Primero de Descongestión Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Florencia, Sentencia N° SR-18-01).

Este argumento se encuentra en total concordancia como lo expuesto por la Corte Constitucional quien en diferentes oportunidades ha hecho hincapié en que la restitución de tierras no se concreta exclusivamente con la recuperación jurídica de la propiedad o posesión del bien abandonado o despojado, sino que requiere el reconocimiento y restitución de derechos fundamentales vulnerados que estaban vinculados con la relación que tiene la población campesina con su territorio y su tierra. Así la Corte ha mencionado:

“El hecho lesivo que origina la pretensión de restitución afecta bienes mucho más amplios que el conjunto de facultades sobre un terreno, en que se concreta el derecho de propiedad o el hecho de la posesión, es decir, la relación material de la persona con su predio. Ese hecho desconoce o vulnera bienes

iusfundamentales adicionales, como la vivienda digna, el mínimo vital, el acceso a la tierra y la producción de alimentos. Genera entonces un desarraigo, que incide en el ejercicio del derecho a la autonomía y menoscaba la dignidad de la persona. Esa situación se extiende en el tiempo, desde el hecho desencadenante del abandono o despojo hasta el momento en que sea posible la reparación.

Todo lo expuesto se inscribe además en el marco de un conflicto armado interno y una situación de inequidad social, en los cuales la tierra es un bienpreciado, cuya acumulación se persigue por cualquier medio y generan un contexto especial, que debe ser tenido en cuenta por la justicia de tierras” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C- 330 del 2016).

La acción constitucional de Restitución de Tierras implica entonces un reconocimiento del daño diferencial que se produce al obligar a la población campesina que tiene un vínculo identitario con la tierra a migrar de sus territorios y abandonar un bien con el que tienen una relación social y económica indispensable para sus vidas.

Ahora, esta afectación desde una perspectiva de género conlleva a un reconocimiento de la relación histórica que han tenido las mujeres con la propiedad rural y los daños ocasionados por el conflicto armado interno sobre sus humanidades. De la jurisprudencia analizada se puede rescatar que los Jueces en el departamento han vinculado el enfoque de género con lo manifestado por la Corte Constitucional en el ya mencionado auto 092 del 2008 y la Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial, al indicar que:

“Como ha quedado decantado en diversos pronunciamientos jurisprudenciales, la historia de Colombia se ha visto perturbada por la comisión de crímenes atroces de lesa humanidad, desplazamiento forzado o abandono de tierras, la mayoría de ellos caracterizados con un común denominador que básicamente se circunscribe a una odiosa discriminación asociada al género y otras circunstancias, de las cuales destacaré especialmente a la mujer, como uno de

los seres más vulnerables de ser victimizada, puesto que además de sufrir cualquiera de los anteriores flagelos, se convierte en botín de guerra por parte de los usurpadores.

Por tratarse entonces de un enfoque diferencial, la atención a las mujeres víctimas

que se enmarquen dentro de esa situación especial, debe ser diferenciada de los demás, buscando así materializar la mayor atención a este segmento poblacional, por estar sujeta a un estado más alto de vulnerabilidad, para efectos de dignificarla en el reconocimiento de sus derechos, superando de esta forma el estado de cosas inconstitucional decretado en la sentencia T-025 de 2004. Entonces es preciso no perder de vista la calidad en que actúa la señora MARÍA AMPARO PARRA DIAZ, quien sufrió junto con su compañero permanente de manera directa o indirecta hechos de violencia generados por el conflicto armado, encontrándose en una protección especial por su calidad de víctima, siendo política de Estado la equidad de género en el reconocimiento de los derechos y las decisiones judiciales” (Juzgado Primero Civil Especializado en Restitución de Tierras del Circuito de Ibagué, Sentencia No. 13 del 2020).

Asegurar la materialización de las decisiones que buscan proteger los derechos de las mujeres resulta fundamental en la transformación de situaciones de vulnerabilidad, el paso de la enunciación a la ejecución debería permitir hacer tangible la reparación del daño causado. La Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial de Colombia manifestó al respecto que:

“El reconocimiento del derecho requiere que esa o esas mujeres que hacen parte del proceso realmente tengan el derecho a que se les garantice el mismo mediante la providencia judicial. Este asunto aparentemente simple, es significativo pues permite seguir construyendo pronunciamientos jurisdiccionales con perspectiva de género; porque si la mujer no tuviere el derecho aunque el pronunciamiento judicial se lo otorgue, ello atentaría contra la dignidad de la mujer; porque no se trata de regalarle unos derechos de los cuales no sea titular, sino por el contrario reconocerle aquellos que le pertenecen y poder mostrar el

camino de cómo exigirlos cómo hacerlos valer sin que tenga que estar agradecida por que se le haya hecho un regalo, sino sencillamente dignificada por haber obtenido el reconocimiento respectivo. Ese derecho y ese reconocimiento debe traducirse en realidad efectiva y tangible, esa dignidad humana y esa realización que como persona tiene derecho a obtener y a construir la mujer en la sociedad.

Así mismo, el reconocimiento, la tutela y la protección efectiva de los derechos fundamentales de las mujeres debe referirse no sólo a los derechos que están en pugna, sino que necesaria y obligatoriamente debe materializar la garantía de los derechos fundamentales de los cuales son titulares” (Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial, 2011).

Esta materialización de acciones afirmativas en los fallos analizados se pudo observar con el reconocimiento de los daños que produjeron los actos de violencia en la humanidad de las mujeres, como en la sentencia No.16 proferida por el Juzgado Segundo Especializado en Restitución de Tierras del Circuito de Ibagué en el que se refirió a las mujeres que integraban el núcleo familiar del solicitante al momento del despojo:

“Es evidente que dentro del núcleo familiar del solicitante se encuentran sus hijas mujeres campesinas, emprendedoras, con sus respectivos núcleos familiares unidos que han padecido el rigor o la dureza del conflicto armado interno que se ha vivido en nuestro territorio, por una parte con el asesinato de su hermano a manos de un grupo armado ilegal; por otra, ante las múltiples presiones de dicho grupo que no le bastó con arrebatarles con tal crueldad, a un miembro de su familia, sino que los obligaron a desplazarse bajo la amenaza de que, de no hacerlo, correrían la misma suerte de su ser querido, que generó gran temor y los obligó junto con los demás miembros de su familia a abandonar su terruño, bienes y trabajo que representaban la fuente de ingresos para su manutención.



Así las cosas, las reclamantes deben ser tratadas de manera diferenciada, de modo tal que puedan reconstruir su vida, que recuperen su confianza y seguridad en sí mismas, logrando de esta manera atender sus necesidades y las de quienes conforman su hogar” (Juzgado Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras del Circuito de Ibagué, Sentencia No.16 del 2018).

Este reconocimiento encuentra coherencia con el ordenamiento de decisiones tales como la titulación conjunta, atención psicosocial, capacitación en temas de género, priorización en beneficios como proyectos productivos, subsidio de vivienda y capacitaciones en temas relacionados con el trabajo agrario que muchas veces respondieron a pretensiones solicitadas por la Unidad de Restitución de Tierras desde la etapa administrativa.

Hasta el momento, se puede observar que en la etapa judicial ha existido una incorporación lenta de la perspectiva de género pero que ha intentado asegurar desde su competencia, la materialización de las acciones afirmativas implementadas, no obstante, también se pudo observar en el análisis realizado que existe una desconexión de esa observancia con enfoque diferencial de género cuando se estudia la posibilidad de compensar monetariamente o en especie.

Como se profundizará posteriormente, la restitución del bien es la acción prevalente en la reparación de daños ocasionados por el despojo o abandono de tierras, en el que la compensación solo cumple funciones subsidiarias en aquellos casos en los que no es posible la restitución jurídica y material del bien.

De manera taxativa, el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011 indica los casos en que resulta imposible la entrega material y jurídica del bien, siendo estos:

“ i).- Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia; “ii).-Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien; iii).- Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un

riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su familia; iv).- Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo”.

Desde una interpretación exegética de la norma, mientras que no se pruebe el riesgo para la vida o integridad de las personas solicitantes o sus núcleos familiares u otra de las causales resulta imposible decretar la compensación monetaria o en especie, empero, dentro de las mismas sentencias analizadas existen algunos fallos que profundizan en el objetivo de la restitución como medida de reparación enfocada en el bienestar de las víctimas.

Se puede indicar que en algunos de los fallos analizados se halló una interpretación constitucional de la restitución de tierras en la que la compensación no es subsidiaria sino una herramienta complementaria que desde una visión transformadora puede ser usada cuando la restitución de tierras es insuficiente o puede ser perjudicial para la dignidad, bienestar o mejora de condiciones de la vida de la población afectada.

En las ordenes judiciales que usaron este argumento se analizó el contexto actual de los núcleos familiares, el arraigo con los nuevos espacios que se vieron obligados a ocupar después del despojo y el riesgo de volver a sus territorios, retomando principios internacionales como los de Pinheiro al recordar el derecho a un retorno voluntario e informado, al mencionar que:

“Armónicamente con lo ya discurrido, el suscrito juez considera que la justicia transicional, es el instrumento jurídico creado por el legislativo, como parte del andamiaje que desde un punto de vista macro, conforma el marco legal para ir estructurando la columna vertebral para la paz, y que es consecuencia directa de una serie ininterrumpida de actos de violencia, barbarie y terrorismo generalizado, realizados en forma indiscriminada por grupos armados ilegales que desde hace más de cinco décadas han venido desangrando nuestro país.

Estas específicas circunstancias, aunadas a la falta de voluntad para regresar, demuestran que no se cumple a cabalidad el PRINCIPIO PINHEIRO 10 relativo

a la exigencia de una manifestación clara y expresa de voluntad por parte de la víctima desplazada para regresar y obviamente recibir el fondo restituido. Efectivamente, la Agencia de las Naciones Unidas (ONU) para los refugiados, a través de su Relator Especial señor PAULO SERGIO PINHEIRO, consagró los Principios sobre la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las personas desplazadas, de los cuales se resalta el PRINCIPIO 10 denominado Derecho a un regreso voluntario, en condiciones de seguridad y dignidad, el cual debe fundarse en una elección libre, informada e individual, previa información sobre las condiciones relativas a la seguridad física, material y jurídica” (Juzgado Primero Civil Especializado en Restitución de Tierras del Circuito de Ibagué, Sentencia No. 106 del 2019) .

Esta interpretación se encuentra en concordancia con el elemento transformador de la Restitución de Tierras, la intención de las decisiones de Justicia Transicional de mejorar realmente la vida de la población afectada por el conflicto armado interno y modificar la situación de vulnerabilidad que permitió la ocasión del daño.

Por ejemplo, en la sentencia No. 127 del proceso de restitución de tierras (2018-025) proferido por el Juzgado Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras del circuito de Ibagué en el que se ordenó la compensación en especie o monetaria según lo acordado entre la solicitante y la URT, el juez advirtió que:

“Aunque no cabe en ningún presupuesto de la compensación en sentido estricto se tiene en cuenta que no se puede obligar a una persona a perder el arraigo construido luego del despojo. "puntualizado los casos donde procede la compensación, es menester, enfocarnos en la búsqueda de la mejor medida que repare la víctima con un enfoque transformador; y por ello, éste juzgador considera que lo reglado en el artículo 97, no debe restringirse en estricto sentido en los cuatro casos puntualizados, dado que, pueden existir otras circunstancias especiales en los cuales resulta imperativo decretar la compensación." (Juzgado Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras del Circuito de Ibagué, Sentencia No.127 del 2019)

Esta toma de decisiones judiciales basadas en el elemento transformador en el que se ha ahondado a lo largo de esta investigación propio de la restitución de tierras como elemento de justicia transicional es primordial en la Justicia de Género, no obstante, a pesar de que las sentencias judiciales analizadas retoman esta connotación transformadora no existe una conexión con el análisis desarrollado con enfoque de género en el caso de mujeres solicitantes o integrantes de núcleos familiares.

Es decir, se reconoce gratamente la compensación en aquellos casos en que los solicitantes se encuentran en riesgo o en aquellos casos que de reconocerse exclusivamente la restitución jurídica y material del bien se comete revictimización en contra de la población que acude a la política pública pero este análisis deja por fuera aquellas afectaciones diferenciales por razones de género que podrían promover el deseo de la compensación monetaria o en especie para las mujeres.

Los fallos analizados, sostienen la interpretación constitucional de la compensación de manera complementaria a la restitución de tierras cuando existe un riesgo de afectar los derechos de las víctimas del conflicto armado interno sin que se haya profundizado en la afectación diferencial de ordenar el retorno y restitución obligatoria para las mujeres, sumado todo esto a que no se encontró dentro de la jurisprudencia estudiada un reconocimiento de la relación diferencial que pudiesen tener las mujeres con el bien usurpado.

Así, en este punto es importante concluir que el gobierno colombiano creó la Política de Restitución de Tierras a través de la ley 1448 del 2011 en la que se reconoció la existencia de un conflicto armado interno y la necesidad de generar acciones para reparar a las víctimas teniendo en cuenta las afectaciones diferenciales sufridas debido a las exigencias internacionales y nacionales.

De forma tal que para el caso de las mujeres instaló en la ruta individual el mandato de asegurar un enfoque diferencial de género que permitiera a las reclamantes y mujeres que hacen parte de los núcleos familiares de solicitantes tener beneficios durante el proceso de restitución y ser acreedoras de medidas que les facilitara acceder a la propiedad negada históricamente.

Mediante la recopilación normativa y las entrevistas realizadas a funcionarias y funcionarios de la URT se pudo corroborar que existe una dificultad en modificar mediante políticas públicas patrones como el machismo y androcentrismo al interior de las instituciones ya que estos se encuentran arraigados en la sociedad y, por ende, en la vida de las personas, incluyendo el ejercicio de sus disciplinas profesionales.

Ante lo anterior, la sensibilización y la capacitación continua pueden ser herramientas útiles para el reconocimiento de la desigualdad de género en el caso *sub examine*, siempre y cuando cuente con la capacidad institucional, los recursos necesarios y el trabajo interdisciplinar en cada una de las entidades y etapas del proceso de restitución de tierras.

En este capítulo, se logra reconocer los núcleos de exigibilidad como una apuesta ante las dificultades presentadas por la poca información y conocimiento que tienen las mujeres de sus derechos y la capacidad de fortalecer la agencia de ellas como sujetas activas de la coproducción de políticas públicas.

Por otro lado, en la etapa judicial las modificaciones han sido lentas y muchas veces han obedecido a la insistencia de la URT para promulgar fallos judiciales de restitución de tierras con enfoque de género. Se destaca la inclusión de acciones afirmativas dentro de las ordenes como la priorización en aquellos beneficios de acceso a vivienda, educación, atención psicosocial y el reconocimiento de daños diferenciales.

No obstante, la incorporación del enfoque de género en la institucionalidad resulta un proceso lento y constante que no puede ser medido a través de metas cuantificables en poco tiempo pues obedece a la modificación de la estructura arraigada a la sociedad y que se reproduce a través de la forma tradicional de entender el que hacer de las instituciones en la administración pública y la administración de justicia.

### **Capítulo III. Las Mujeres de Caquetá y la Restitución de Tierras**

Ahora, bajo estos cambios institucionales realizados con el objetivo de incorporar al interior de las instituciones competentes la perspectiva de género y ejecutar acciones focalizadas que promuevan la transformación de la situación de vulnerabilidad que mantiene a las mujeres rurales en una posición de riesgo ante los efectos propios del

conflicto armado interno y la desigualdad social, a nivel territorial se ha implementado la Política de Restitución de tierras bajo ciertas características que deben reseñarse.

Con la intención de evitar que las víctimas se expongan nuevamente a situaciones de violencia y siendo consciente que la restitución de tierras es una medida de justicia transicional formulada e implementada mientras permanece el conflicto armado, el gobierno ha implementado la política pública a nivel territorial de forma gradual a través del uso de la micro focalización y la macro focalización.

La macro focalización, hace referencia a las áreas geográficas de mayor extensión dentro del territorio nacional mientras que la micro focalización se refiere a pequeñas extensiones de territorio como municipios, corregimientos y veredas. Estos dos conceptos han servido para indicar cuáles áreas del territorio colombiano a nivel micro o macro cumplen con las condiciones de seguridad para garantizar el retorno de la población reclamante (Artículo 76 de la ley 1448 del 2011).

Desde la implementación de la política en el departamento de Caquetá se ha priorizado la micro focalización de dieciocho zonas con la intención de garantizar el retorno de la población restituida a pequeñas áreas que cumplen con las condiciones de seguridad, aunque en la zona persistan altos índices de violencia armada y acaparamiento de tierras.

Esa permanente violencia que ha padecido la población rural del Caquetá ha irrumpido también en la estructura social impuesta y los roles de género, razón por la cual, en este capítulo, inicialmente se hará la caracterización del territorio y de la situación de las mujeres rurales en este espacio para luego, exponer lo manifestado por algunas mujeres sobre las acciones ejecutadas por la institucionalidad que intentan modificar la situación de vulnerabilidad que facilitó el despojo de sus bienes.

Lo anterior no hubiese sido posible sin la colaboración de excompañeras de la Defensoría del Pueblo de la Regional Caquetá, las organizaciones ASOMUCIC, ASUDELMA y Corpomanigua, la colaboración de las compañeras de la URT de la Dirección Social y particularmente de las mujeres participantes que aceptaron ser parte del ejercicio de fotovoz y de las entrevistas.

### 3.1 La colonización, el desplazamiento, la violencia y las mujeres en el Caquetá

Como se mencionó Caquetá está ubicado al centro sur del país, está compuesto por 16 municipios que son Florencia, San Vicente del Caguán, Belén de los Andaquíes, La Montañita, El Paujil, El Doncello, Puerto Rico, Albania, Cartagena del Chairá, Curillo, Milán, Morelia, San José de Fragua, Solano, Valparaíso y Solita.

Tiene una extensión de 88.965 km<sup>2</sup>, con 410.521 habitantes en el 2020, el departamento ocupa el 7,8% del territorio nacional y el 22,9% del área que Colombia aporta a la Cuenca Amazónica (Departamento Nacional de Planeación, 2020). Este territorio se caracteriza por tener diversidad de climas y una riqueza hidrográfica amplia que le permite comunicarse fácilmente con otras regiones nacionales y fronterizas.

El 34% de la población habita en la ruralidad y su economía está basada principalmente en la producción agropecuaria, la ganadería es la actividad principal con 2.409.028 de hectáreas en pastos para un lote de cerca de 1.180.470 cabezas de ganado, seguido por la presencia de cultivos ilícitos como la coca y en menor medida la agricultura de productos como la yuca, el plátano, el maíz y la caña panelera, el arroz seco manual, el cacao y el frijol y la piscicultura (Departamento Nacional de Planeación, 2020).

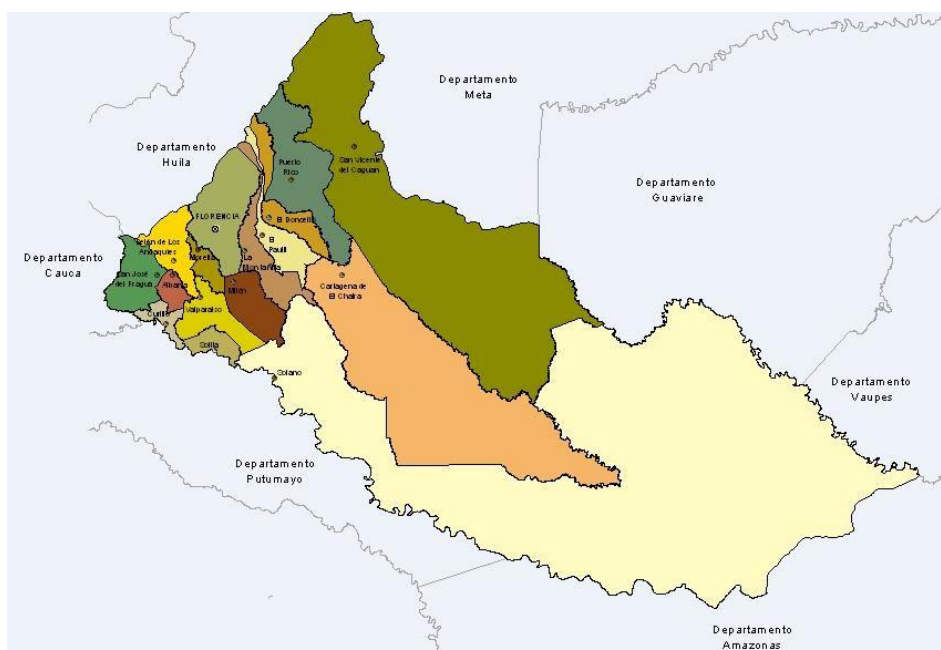


Diagrama 10, División Política del Departamento de Caquetá, Tomado de Página  
Oficial de la Gobernación de Caquetá

La configuración del Departamento de Caquetá es producto de la continua colonización de la región amazónica colombiana, su localización rodeada por extensos ríos ha permitido la expansión de caminos hacia las zonas boscosas y el asentamiento y reasentamiento constante (González Arias, 1995).

Los actuales departamentos del Caquetá y Putumayo que conforman la región conocida como el piedemonte andino amazónico en el que confluye la cordillera de los Andes y la cuenca amazónica estuvieron poblados inicialmente por los indígenas Andaquíes, Coreguages, Macaguajes, Tamas y Carijonas quienes fueron víctimas de la primera colonización violenta perpetrada por los españoles entre 1541 y enero de 1543 a través de la conocida expedición amazónica liderada por Hernán Pérez de Quesada que tuvo como propósito hallar el Dorado (Ramírez Montenegro, 1992).

En esta primera etapa, el territorio se vio sometido a la sobre explotación de sus recursos a través de correrías misionales que se transportaban por los ríos y caseríos. El despojo de las tierras de los pueblos originarios por parte de hacendatarios españoles y la imposición de creencias ajenas a través de la evangelización católica liderada por misioneros franciscanos y jesuitas reconfiguraron territorial y poblacionalmente el Caquetá (Santos Granero, 1992).

Tras los obstáculos geográficos y la resistencia indígena que imposibilitaron el asentamiento permanente en el territorio amazónico por parte de los colonos españoles, el territorio fue testigo de una nueva ola de colonización solo hasta finales del siglo XIX y comienzos del XX que se caracterizó por la explotación de la quina, el caucho y el aniquilamiento de la población indígena que habitaba aún el territorio caqueteño.

La fiebre del caucho y el crecimiento del mercado de quina transformó la Amazonía colombiana, desde ese momento el territorio fue testigo del arribo de foráneos que buscaban favorecerse de estas nuevas economías, del crecimiento descomunal de las



actividades extractivas y de la explotación sanguinaria del trabajo indígena y del territorio selvático (Mongua Calderón, 2018).

Este periodo concluye con el decaimiento de la explotación cauchera debido a la entrada al mercado de las plantaciones británicas, con el exterminio de la población indígena esclavizada, con la apertura de este espacio geográfico a la economía ganadera que hoy permanece y lidera en la región ya que en 1935 el gobierno financió el proyecto de implantación del modelo pecuario en el departamento del Caquetá; y finalmente con la llegada de las “Columnas de Marcha” o “guerrillas rodadas”, grupos que acompañaron el surgimiento de las guerrillas que se originaron al oriente del Tolima y que se extendieron a lo largo del territorio selvático bajo la apropiación armada de extensiones de baldíos (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017, pág. 43) .

La tercera ola de colonización se dio entre los años 1959 y 1975, debido al desplazamiento forzado de la población rural procedente del sur del departamento del Tolima y Huila quienes se vieron obligados a huir de la violencia bipartidista de los años cincuenta y del asentamiento de las guerrillas en el territorio.

En este periodo el norte del departamento se vio influenciado por la colonización dirigida a través de reformas políticas adelantadas por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) que tuvieron como propósito adjudicar predios para diferentes proyectos pecuarios de terratenientes, esto modificó los suelos caqueteños con el ingreso del ganado a las tierras selváticas, dificultó que los campesinos pobres pudieran acceder a estas iniciativas, y reprodujo el modelo impuesto desde el centro del país basado en la concentración de la propiedad privada en pocas manos.

Lo anterior desató el paro campesino de 1972 promovido por la ANUC en el que se expuso nuevamente el conflicto por el uso y tenencia de la tierra y la imposición de un modelo de explotación agroindustrial latifundista que afectaba la subsistencia de los pequeños campesinos y la población rural sin tierra (Ramírez Montenegro & Prieto Acosta, 2019), los cuales al no lograrse vincular a las lógicas terratenientes siguieron la

colonización de pequeñas parcelas hacia el sur del departamento en condiciones precarizadas y sin cobertura de servicios básicos.

El siguiente periodo se dio de 1978 a 1981, etapa conocida como la colonización del mercado de la coca. El negocio se instaló en los municipios de Curillo, Valparaíso, Belén de los Andaquíes, San José de Fragua y el norte de San Vicente del Caguán con la entrada de narcotraficantes a la zona. Ante la necesidad de sobrevivir los campesinos sin tierra o que habían colonizado pequeñas parcelas al sur se vieron obligados a cultivar coca para la producción de cocaína (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, 2021).

Con la transformación de la ruralidad, los trabajadores sin tierra observaron en los cultivos de coca una posibilidad de empleo e ingresos para la sostenibilidad de sus hogares, este flujo de trabajadores, comerciantes, mujeres produjo un reordenamiento demográfico en los departamentos del sur del país, caracterizado por lo que Osorio Pérez llamó una acelerada ruralización demográfica de la mano de una urbanización sociológica (2000).

La actuación del Estado en esta etapa estuvo caracterizada por la represión y estigmatización al campesinado de la zona al ser tachados de colaboradores de las guerrillas. La presencia del ejército y las insurgencias del EPL, las FARC y el M-19 generaron un contexto de violación masiva de derechos que afectó a la población caqueteña y especialmente a aquella ubicada en la ruralidad. La operación militar contrainsurgente conocida como la “guerra del Caquetá” dejó más de 5.000 detenciones arbitrarias, más de 3.000 personas asesinadas o desaparecidas y el desplazamiento masivo de la población que habitaba en los municipios de San Vicente del Caguán y Belén de los Andaquíes (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017).

Por último, la etapa de colonización derivada de la urbanización del piedemonte amazónico estuvo acompañada también por los efectos del desplazamiento forzado de la población rural y la instalación del narcotráfico en el territorio. En esta última etapa la incursión del paramilitarismo al territorio con la intención de contrarrestar el poder que tenía las FARC-EP sobre el departamento de Caquetá y especialmente sobre las zonas

de cultivos ilícitos complejizó la disputa territorial que ya se encontraba en este espacio geográfico.

El gobierno intensificó la respuesta represiva contra la protesta social y el movimiento campesino lo que en los últimos años ha significado un aumento en la estigmatización hacia la población caqueteña como colaboradora de la guerrilla. A pesar de haber sido epicentro de varios intentos de diálogos que fracasaron entre el gobierno y los grupos insurgentes como los conocidos diálogos del Caguán bajo el gobierno de Andrés Pastrana, el territorio de Caquetá y su población rural ha sido históricamente agredidos por el ejército, la policía, la guerrilla, los grupos paramilitares y narcotraficantes que se han disputado el control sobre el territorio, sus recursos y la población.

En los últimos años la urbanización del departamento ha sido testigo de movimientos migratorios abruptos ocasionados por la disputa del control territorial, las dinámicas del narcotráfico y las políticas agrarias que han obstaculizado el acceso a la propiedad de la población rural pobre que habita la región y los cuales se ven obligados a desplazarse continuamente en búsqueda de tierra.

En ese sentido, la configuración del departamento del Caquetá se encuentra atravesada por la colonización y ésta en la región ha sido el resultado de las injustas políticas agrarias y de la violencia prolongada que han obligado por años a la población rural a migrar a regiones del sur del país en búsqueda de esa tierra negada o despojada. Como lo explica Estefanía Ciro Rodríguez (2016) la colonización del territorio se encuentra vinculada al modelo impuesto de acaparamiento de tierras que excluyó a la población rural pobre; los conflictos por el control territorial y de recursos perpetrados por el ejército, la policía, las guerrillas, los paramilitares y narcotraficantes; el desplazamiento forzado producto de las dinámicas de la violencia y la respuesta represiva del Estado colombiano.

El gobierno a través de la colonización dirigida impuso el modelo latifundista que ha estado por años en el centro del país. Al norte del departamento los grandes terratenientes se instalaron obligando que los campesinos pobres o la población rural

que no poseía tierra siguiera desplazándose al sur de la selva en búsqueda de territorio que les permitiera subsistir (Melo Rodríguez, 2014).

En el departamento del Caquetá, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) ha identificado recientemente que el 33,5 % de las tierras de departamento pertenecen al Estado, pero 2.414.697 hectáreas que puede tener uso privado y están registradas están distribuidas en 19 grandes predios distribuidos entre 21 propietarios (Agencia Nacional de Tierras , 2018)

La colonización armada, la colonización dirigida y la colonización producto de la migración de la población rural pobre en búsqueda de tierras se encuentran en la estructura del departamento del Caquetá y su población. La extensión de la frontera agrícola de pequeños campesinos o población rural sin tierra, la sobre explotación de recursos naturales en la región que han modificado el uso de sus suelos, el acaparamiento de tierras, el posicionamiento de una economía de cultivos ilícitos en el territorio, el establecimiento de grupos insurrectos contra el “*statuo quo*” y la constante migración violenta de la población rural, son aspectos que se encuentran arraigados a la conformación de la sociedad caqueteña.

Así es como la historia de sucesivos éxodos y múltiples violencias caracterizan la permanente recomposición como comunidad de los habitantes de esta región (Ocampo Prado, 2014). La sociedad caqueteña es un complejo mosaico donde se mantiene la herencia indígena, la influencia de los colonos, las dinámicas de la guerra y el narcotráfico por lo que la reconstrucción de su tejido social se encuentra atada a continuos desplazamientos en búsqueda de paz y de tierra.

Ahora, en cuanto a la posición que ocupan las mujeres en este entramado social resulta importante manifestar que como en los hogares tradicionales, las mujeres caqueteñas comúnmente han sido responsables del cuidado del hogar y se encuentran sometidas a jefaturas masculinizadas, no obstante, el contexto de violencia y la transformación del campo han reconfigurado la composición de las familias y el liderazgo de estas en los últimos años.

Las mujeres rurales de la región son responsables de labores de cuidado y crianza de niñas, niños y adolescentes, pero a su vez, realizan trabajo productivo para asegurar que el trabajo sobre la tierra se sostenga, esta distribución inequitativa del trabajo productivo y reproductivo produce una sobrecarga de labores en las mujeres rurales que se agudiza ante la falta de reconocimiento económico de las mismas. Como lo reseñan Luis Felipe Cruz Olivera, Ana María Malagón Pérez, Camilo Castiblanco Sabogal en una entrevista capturada dentro de la investigación realizada por DeJusticia en el 2020 sobre los efectos del glifosato en la población caqueteña, esta inequitativa distribución del trabajo hace que “sus cuerpos y sus vidas estén todo el tiempo a disposición y al servicio de la familia, de los trabajadores de la finca y de la comunidad” (pág. 139).

La sobrecarga laboral y el no reconocimiento económico de las actividades de cuidado afectan en mayor medida la situación de las mujeres rurales cuando se trata de mujeres cabezas de hogar solteras ya que se encuentran obligadas a sumar nuevas actividades para poder proveer a sus hogares y seguir realizando las actividades impuestas socialmente, un escenario que se ha reproducido masivamente en el departamento ante los efectos de la violencia y el desplazamiento de jóvenes y adultos hacia las ciudades.

En el Caquetá, según la reciente encuesta nacional de calidad de vida el 34% de los hogares del departamento cuentan con una mujer como jefe de hogar y por encima del promedio nacional, el 45% de esos hogares con jefaturas feminizadas no cuentan con un cónyuge hombre y suelen tratarse de mujeres a cargo de hijos e hijas menores de 18 años. En los últimos años la violencia y la falta de oportunidades laborales en el campo han llevado a las mujeres sobrevivientes a quedarse en la ruralidad a cargo de las unidades de tierra y de sus familias (DANE, 2020).

Ante la ausencia de la figura masculina, las mujeres del departamento en los últimos años han liderado la toma de decisiones, organizado las finanzas al interior del hogar, y deben proveer económicamente a sus familias y mantener las tareas de cuidado (Moreno-Acero, Díaz-Santos, & Rojas-García, 2021). Aunque en su mayoría las

jefaturas de los hogares en el departamento sigan siendo lideradas por los hombres, se reconoce un aumento de la feminización del campo y sobrecarga en sus labores.

En ese sentido, el contexto particular del territorio de Caquetá ha contribuido a la modificación de los roles tradicionales al interior de las familias y de la participación de las mujeres en la economía campesina no solo por la transformación del campo producto de la nueva ruralidad sino por los efectos de la permanente violencia que padece el territorio.

No obstante, esto no ha significado una modificación de la desigualdad que padecen las mujeres, en Caquetá existe una brecha de género en diferentes aspectos. El territorio ocupa los primeros lugares de maternidad temprana (menores de 15) junto a Vichada, Guaviare y Guainía (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas , 2020 ) una práctica que junto al matrimonio infantil ha sido naturalizada al interior de las familias caqueteñas y especialmente en la ruralidad.

Según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) para el 2019 el departamento se encontraba dentro de los territorios con más muertes violentas de mujeres en el país, junto a departamentos como Putumayo, Guaviare, Arauca y Guainía, advirtiendo que en estos territorios donde coexisten actores violentos estos fueron perpetrados en su mayoría contra mujeres que ocupaban liderazgo de procesos sociales y políticos dentro de sus comunidades (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas , 2020 ).

Para USAID el conflicto armado y el contexto de violencia que se vive en el departamento ha favorecido a que las mujeres sean víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual en el marco del conflicto armado (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 2016). Las mujeres se encuentran en un territorio en el que constantemente se diluye la línea entre lo legal e ilegal, existe una presencia continua de del ejército, la policía, grupos narcotraficantes, la guerrilla y los paramilitares que se disputan el territorio a través de la acción violenta contra la población y un estigma institucional que dificulta la denuncia y la protección de derechos de las mujeres.

Caquetá es el cuarto departamento con mayor participación de mujeres en oficios del hogar, que en caso de hogares monoparentales se traduce en que las mujeres deben alternar estas actividades con aquellas de trabajo remunerado para el sustento y sostenibilidad de sus familias (DANE, 2019).

Las mujeres en este territorio tienen notorias dificultades para acceder a sus derechos, incluyendo el acceso a la tierra. La Plataforma Social y Política para la Paz e Incidencia de las Mujeres del Caquetá, un espacio de articulación creado en el 2013 para la construcción de una agenda de paz en el territorio desde la perspectiva de las mujeres ha denunciado que el incumplimiento de los acuerdos de paz, especialmente en su primer punto relacionado con la reforma agraria dificulta que las mujeres sean propietarias y logren explotar la tierra. Siguiendo esto y como lo expresa una de sus lideresas, Magaly Belalcázar: “En el Caquetá tiene más derechos una vaca que una mujer” (Torres, 2021) haciendo alusión a la protección de la economía ganadera que actualmente sigue deforestando el suelo selvático y que prevalece en la agenda del gobierno local y nacional por encima de la desigualdad de género que afecta la vida de las mujeres rurales.

Según Yeny Adalid Chilatra, diputada del Departamento del Caquetá y lideresa social reconocida por organizaciones de mujeres campesinas, el acaparamiento de tierra y la colonización de la frontera agrícola por parte de pequeños campesinos ha facilitado el despojo de tierras a la población rural que han sido por regla general en el departamento, tenedores de tierra y que no cuentan con el título de propiedad. Esta situación es mucho más grave en las mujeres ya que se encuentran expuestas a los efectos del conflicto armado, no tienen acceso a la información sobre los derechos de los que son acreedoras como poseedoras o propietarias y no cuentan con una estabilidad económica autónoma. En palabras de la diputada:

“Mientras las mujeres en el Caquetá no tengan una autonomía económica va a seguir persistiendo la violencia contra sus cuerpos, ellas se ven obligadas a permanecer en relaciones violentas junto a sus hijos porque no cuentan con recursos económicos para subsistir, no tienen tierra y no saben que pueden tenerla” (Chilatra Rivera, 2020)

Entonces, los roles han sido abruptamente modificados sin que esto haya implicado una resolución a las desigualdades de género preexistentes, si bien las mujeres en el Caquetá desempeñan otras actividades económicas para mantener a sus familias, especialmente en aquellos hogares en que son jefe de hogar y no tienen pareja masculina, ellas lo hacen de forma precarizada y sin delegar las tareas de cuidado que ya realizaban dentro de las familias.

En consecuencia, el conflicto, la concentración de tierras en pocas manos, los diferentes periodos de migración y la colonización han modificado la relación tradicional que tenían las mujeres con el territorio caqueteño sin que esto se haya traducido en una mejora de las condiciones de vida o una igualdad de condiciones dentro de la estructura social, al contrario, las transformaciones en los roles las han puesto en mayor riesgo de sufrir las consecuencias de la violencia patriarcal propia de la sociedad actual y los efectos de conflicto armado desmesurado que usa recursos machistas para asegurar el control económico y político sobre el territorio y el cuerpo de las mujeres que lo habitan.

### **3.2 La Fotovoz: mujeres caqueteñas, el despojo y la restitución**

En cuanto al fenómeno del despojo, si bien este hecho en Colombia históricamente se ha vinculado al proceso de compra masiva de predios rurales por parte del narcotráfico y la extensión del paramilitarismo para contrarrestar la hegemonía local que tenían las guerrillas al norte del país, especialmente en la Costa Atlántica, el Magdalena Medio y los Llanos, el sur del país no ha sido ajeno a estas dinámicas bajo las características territoriales y culturales propias del territorio (Reyes Posada, 2016).

Al tratarse de un espacio que se ha gestado a través de la colonización la informalidad de la tenencia de tierra ha dificultado el registro de bienes despojados, la desagregación de esta información por género y la restitución material de los mismos ya que muchos de los bienes usurpados hoy se encuentran dentro de áreas protegidas o adjudicadas para proyectos minero-energéticos (Díaz Parra, 2019).

La informalidad en la tenencia de la tierra sumada a la concentración de este bien y el desplazamiento masivo de la población rural son factores que deben ser tenidos en



cuenta para entender el fenómeno del despojo en el departamento. Datos CEDA de la Universidad de los Andes indicó que el índice Gini rural que mide la desigualdad y concentración de la tierra para el 2004, reflejaba que Caquetá junto a Córdoba eran los departamentos con mayor concentración de tierras en el país y que este fenómeno se encontraba en zonas ganaderas y territorios con presencia de actores armados y desplazamiento forzado (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico & Banco-Mundial, 2004)

De la misma forma, a diferencia de otros territorios para el 2013 la mayoría de las denuncias vinculadas a pérdida de bienes en la región el 64% eran por abandono y no por despojo, esto debido a las formas de adquisición de propiedad que rigen en la región amazónica y que se caracterizan por la ocupación (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017).

El despojo en el Departamento del Caquetá ha respondido a las lógicas propias de consolidación del territorio, la extensión de hectáreas monopolizadas a favor del cultivo de coca y la ganadería, la presencia recurrente de actores armados y las dificultades en la titularidad de la tierra de los pequeños campesinos produjeron un despojo difícil de registrar y de controlar.

Sobre la situación de las mujeres despojadas, se sabe con la implementación de la Política Pública de Restitución de Tierras que, a la fecha, de esas 39.390 solicitudes presentadas por mujeres a nivel nacional y mencionadas anteriormente (Unidad de Restitución de Tierras, 2020), 1297 han sido sobre bienes ubicados en el departamento de Caquetá (Unidad de Restitución de Tierras, 2020) sin que haya claridad sobre las tierras efectivamente restituidas y tituladas a favor de mujeres del departamento a la fecha y la cantidad de mujeres que se han visto beneficiadas en las sentencias de restitución como reclamantes o como integrantes de los núcleos familiares de personas solicitantes.

Con el panorama de las particularidades de la etapa judicial, es importante mencionar que para la investigación se quiso contar con la participación de los funcionarios de los dos juzgados, sin embargo, nunca atendieron la solicitud de información realizada a

través de derechos de peticiones, por tanto, una vez obtenido el acercamiento con la URT y el análisis de los fallos judiciales hasta septiembre del 2020, se optó por realizar la fotovoz en el espacio sugerido por la URT.

El núcleo de exigibilidad que hizo parte de la investigación está compuesto actualmente por 15 mujeres entre 20 y 62 años, quienes son parte del grupo familiar de solicitantes o reclamantes directas, suelen reunirse entre dos a cuatro veces al año y realizan jornadas de formación sobre el proceso de restitución, los derechos relacionados con la propiedad y la prevención de violencias basadas en género, especialmente aquellos actos relacionados con violencia económica y patrimonial.

Los resultados fueron complementados con la realización de dos entrevistas realizadas a mujeres reclamantes de tierras ubicadas en el departamento que no hacen parte de este núcleo de exigibilidad con el propósito de incluir dentro de los resultados la perspectiva de mujeres ajenas a este espacio de participación.

En esta etapa de la investigación las reflexiones principales giraron en torno a la relación estrecha que mantienen las mujeres con la tierra como espacio de encuentro y desarrollo de la familia, las problemáticas diferenciales que afectan a las mujeres rurales que fueron despojadas de sus bienes, las necesidades que consideran deben ser resueltas por el proceso de restitución y sus percepciones sobre las medidas aplicadas para beneficiarlas.

### **3.2.1 La tierra como un espacio de unión familiar y estabilidad económica**

Para las mujeres participantes la tierra más allá de ser una fuente de estabilidad económica es un espacio en el que se construyen y fortalecen las relaciones familiares y comunitarias. El arraigo con el territorio rural para las mujeres se encuentra vinculado a la explotación económica pero también a la reproducción y bienestar de la colectividad, de sus familias.

Por tanto, el desplazamiento involuntario y el despojo de sus tierras y bienes como animales, cultivos, enseres y herramientas afectó las actividades económicas que tradicionalmente desempeñaban ellas y a su vez, generó rupturas al interior de sus hogares que persisten con posterioridad al despojo.

Según lo narrado por las mujeres participantes si bien la suma de éxodos, despojos y pérdidas producto del conflicto modificó la relación histórica que habían tenido sus ancestros con el territorio, el campo no deja de ser un espacio de congregación familiar en el que se logra saciar todas las necesidades económicas y familiares que tienen las mujeres rurales y sus comunidades.



Diagrama 11. La unión

*“La tierra era todo, todo lo cosechamos con estas manos, juntos, todos ayudan desde el más pequeño, la tierra era es el lugar donde pudimos estar juntos”*

La tierra es descrita por las mujeres como un todo, como un espacio de congregación donde crece la familia y se logran satisfacer todas las necesidades para el bienestar de

su colectividad, de sus familias. La mayoría de las participantes manifestaron haber crecido en hogares que también se habían visto obligados a desplazarse a causa de la violencia de Departamentos como el Cauca, Huila, Putumayo y Valle del Cauca, pero consideraron que a pesar de los múltiples éxodos la tierra habitada cobraba importancia por tratarse de un espacio en el que confluyen diferentes factores que sostienen la familia.

Para las mujeres la tierra es un espacio de unión familiar y sostenibilidad económica, antes del despojo el bienestar de las familias se encontraba atado a la ruralidad no solo porque la tierra les permitía la plena autonomía económica sino porque cada uno de los integrantes del núcleo familiar tenía una tarea indispensable para el sostenimiento y cuidado de la familia, lo que hacía que este espacio también fuera un espacio de encuentro colectivo.



Diagrama 12. La tierra es el hogar

*“La tierra es el hogar no es solo el palo de plátano o el pedazo de tierra pa’l ganado, la tierra es el hogar, es donde se construye la familia, donde se puede dialogar o compartir, era el espacio donde crecían los niños, era una olla donde estamos todos y todos estamos bien porque hay alimentos”*



Diagrama 13. La tierra nos daba todo

*“De ahí sacábamos el alimento para la familia, el arroz diario, lo que sembrábamos con nuestras manos lo recogíamos sin necesitar de otros, la tierra nos daba todo”*

La visión comunitaria que tienen las mujeres sobre la tierra ha sido rescatada con la transformación del campo en la nueva ruralidad. La visibilización del trabajo femenino rural y sus demandas ha permitido a su vez reconocer la relación colectiva y de cuidado que muchas mujeres manifiestan tener con la tierra.

Esto cobra sentido si se entiende que desde una visión feminizada del territorio, la tierra es un espacio de producción y retribución económica pero también una zona de unión familiar donde todos los integrantes de la familia convergen. Como lo explica

Godoy el trabajo constituye un ámbito fundamental de retribución económica para las mujeres que se complementa con el espacio familiar como referente identitario (Godoy, 2007).

La perspectiva de la nueva ruralidad como lo explica Farah Quijano ha permitido visibilizar la participación de las mujeres en la economía campesina (Farah Quijano & Pérez, 2004), no porque se traten de actrices nuevas del campo sino porque esta transformación permite enfocar las miradas a las poblaciones que se han fortalecido en defensa de sus derechos y el reconocimiento del trabajo que siempre han desempeñado.

Este cambio a su vez ha implicado que también existan esfuerzos académicos por entender la relación que tienen las mujeres con el territorio, la importancia de la acción individual y colectiva que tienen en la familia y la comunidad (Gómez Rojo & Catellanos Suárez, 2018) les permite gestar una relación diferente con el territorio que ha sido expresado a través de la defensa colectiva del mismo y de la comunidad que lo habita.

Las mujeres rurales en Colombia han jugado un papel crucial en la defensa del territorio y de la comunidad, se han opuesto a medidas extractivistas, y han defendido los procesos de diálogo y construcción de paz, aunque en un contexto de exclusión y violencia permanente esto resulta ser un riesgo para sus vidas.

Para las mujeres rurales en Colombia la tierra se encuentra atravesada por la figura del trabajo y cuidado, es un espacio de pertenencia, identidad familiar y producción y esto exige un reconocimiento del vínculo que construyen ellas con el territorio y que desde su inicio se encuentra afectado por las dificultades propias que tienen para acceder a la propiedad en las mismas condiciones que los hombres.

### **3.2.2 Las rupturas que produjo el despojo**

El despojo obligó a las mujeres a trasladarse hacia otros municipios de Caquetá u otros departamentos de Colombia y con ello en muchas ocasiones las familias se vieron obligadas a separarse. Las mujeres tuvieron que realizar nuevas actividades económicas sumadas a las tareas de cuidado que ya desempeñaban y se hallaron en

una situación económica peor a la que se encontraban previamente de que ocurriera el despojo o abandono forzado de tierras.

Para las participantes el despojo implicó una separación con sus seres queridos y una ruptura con el espacio de encuentro y desarrollo familiar. Las mujeres que quedaron viudas a causa del conflicto armado se vieron obligadas a desplazarse junto a sus hijos menores lejos de sus comunidades y quienes tenían como pareja hombres tuvieron que quedarse en el campo mientras ellos se iban a las grandes ciudades en búsqueda de trabajo.





#### Diagrama 14. Lo perdimos todo

*“Ese día perdimos a vecinos, amigos, familiares, a los maridos y nos tocó salir de noche con nuestras cosas y buscar con qué sobrevivir, por eso trabajamos para otros porque perdimos la tierra que si nos correspondía”*

La pérdida de la tierra significó la pérdida de sus compañeros, de sus hijos, de sus vecinas, vecinos, amigas que hacían parte del espacio que compartían. Las redes que habían tejido en el territorio para el sostenimiento de este y de sus familias se quebró con el despojo, muchas de ellas perdieron contacto total con quienes habían participado de este espacio y con sus propios familiares.

Por otro lado, el despojo estuvo acompañado de otras violencias que generaron una ruptura del vínculo que tenían ellas con la tierra. Las participantes manifestaron que el despojo o abandono incluyó otros hechos como el asesinato a familiares, esposos e hijos varones especialmente, la violencia sexual contra sus cuerpos feminizados, haber sido obligadas a presenciar hechos de violencia como forma de tortura y el desplazamiento forzado que afectó el deseo de retornar al mismo espacio.



Diagrama 14. Quemadas

*“Es como si nos hubiesen quemado la tierra, cuatro cigarros que son nuestros muertos y la tierra dejó de ser verde, nosotros también quedamos así “quemadas”, uno siente como arde todo y como al final solo quedan cenizas”*

Por último, esa suma de violencias obligó a las mujeres a desplazarse hacia territorios desconocidos y a aumentar su carga laboral con actividades precarizadas que permitieran solventar los gastos de una vida fuera de sus tierras y/o la ausencia de los hombres que en muchos casos eran los principales proveedores económicos.

En ese sentido, esta separación violenta con la tierra trajo consigo un cambio inesperado del plan de vida de las mujeres y sus hogares porque afectó la relación colectiva que tenían con la tierra, las separó de sus redes de apoyo y las obligó a aumentar su carga laboral a través de actividades precarizadas o riesgosas (trabajo doméstico, venta ambulante, ejercicio de la prostitución o el trabajo agrario para grandes hacendatarios, entre otras) que se sumaron a las tareas de cuidado que ya desempeñaban y que históricamente no han sido reconocidas.



Diagrama 15. Con las manos cruzadas y mirando el techo

*“Así quedamos, con las manos cruzadas y mirando el techo, no sabíamos a donde ir, qué hacer, para dónde agarrar, uno cómo se repone de tener una casa, una familia completa, un lugar propio que además daba comida a no tener nada.*

*Buscar trabajo y dormida donde fuera, eso nos tocó hacer, algunas salimos para la capital o a otras ciudades a trabajar en lo que saliera, cocinar para quien asegurara una cama a los hijos y desde que salimos así nos ha tocado para poder mantenernos”.*

Igualmente, las mujeres rurales que fueron despojadas de sus bienes o que se vieron obligadas a abandonarlos tienen mayores dificultades para recuperarse económicamente ya que su trabajo es altamente precarizado, deben compartir su tiempo con las tareas de cuidado y crianza que no tienen reconocimiento y tras el despojo perdieron redes de apoyo que habían sido cruciales para subsistir a la carga laboral en el campo.

Como lo explica Gisela Espinosa a pesar del aumento de la visibilización de la participación de las mujeres en la economía rural, las mujeres siguen corriendo la suerte que corre la parcela y sus familias porque solo ha sido a través de este lazo de parentesco que ellas han accedido a la propiedad (Espinosa, 1999), por tanto ante el despojo y la ausencia de los hombres, aumentan las dificultades para que las mujeres logren volver a tener a título personal una propiedad y puedan explotarla libremente.

Siguiendo con este argumento, como lo menciona Magdalena León, retomando la idea de justicia social y de género de Nancy Fraser si bien existe un avance en el reconocimiento y protección de derechos de las mujeres en América Latina, no es menos cierto que en cuanto a lo material, la distribución de la propiedad siguen afrontando obstáculos sin resolver y resulta necesario exponer que para que las mujeres tengan un mejor nivel de vida, ellas deben tener un acceso directo y protegido a la propiedad (León, 2007).

En ese sentido, para que la política pública logre a través de las acciones afirmativas del enfoque de género una transformación en la vida de las mujeres resulta necesario que el acceso a la propiedad no esté mediado por el parentesco, se fomente el

conocimiento y defensa de los derechos patrimoniales que tienen las mujeres y especialmente se avance en el reconocimiento socioeconómico del trabajo de cuidado.

### **3.2.3 Las acciones concretas: Los núcleos de exigibilidad son un espacio de participación y reconocimiento**

Como pudo observarse tras el despojo o el abandono de tierras las mujeres han vivido un empeoramiento en su sostenibilidad económica y bienestar sin que esto niegue de ninguna forma que previo al despojo ellas ya se encontraban en una situación de vulnerabilidad derivada a la desigualdad de género.

Con este panorama y teniendo en cuenta los esfuerzos institucionales que se rescataron en el capítulo anterior por incorporar el enfoque de género, la discusión dentro del ejercicio de fotovoz giró en torno a la percepción que tenían las participantes sobre aquellas medidas usadas para mejorar su acceso a la tierra y sus condiciones de vida.

Aquí es importante manifestar que las mujeres no han sentido un trato que las beneficie dentro del proceso de restitución, si bien aceptan que han sido interrogadas sobre las actividades que desarrollaban para sostener el trabajo agrario de la tierra y las familias no logran definir una acción concreta de las que hayan sido beneficiadas por ser mujeres reclamantes.

Esto es importante porque muchas de las modificaciones en materia de enfoque de género implican en un principio cambios estructurales al interior de las instituciones, pero estas medidas deben tener un impacto real en la población femenina que busca reparar y ser percibidas por las mismas. En el presente caso las mujeres participantes no ubican con facilidad medidas concretas que las hayan beneficiado diferentes a los mismos núcleos de exigibilidad dentro del proceso por su género y sobre los efectos de la capacitación y sensibilización de los funcionarios, no perciben una transformación en la atención, excepto en aquellas funcionarias que acompañan el espacio de los núcleos de exigibilidad quienes precisamente hacen parte de la Dirección Social que como ya se ha mencionado es la organización que tiene a cargo la incorporación del enfoque de género en su etapa administrativa.

Los núcleos de exigibilidad se han convertido en espacios en el que se han fortalecido sus conocimientos sobre los derechos patrimoniales y en los que ellas han construido nuevas redes de apoyo con otras participantes que atraviesan por situaciones semejantes tras el despojo.

Según lo expresado por funcionarias de la Dirección Social, los núcleos de exigibilidad nacen ante la necesidad de resarcir la falta de información y conocimiento de las mujeres sobre sus derechos y sobre la Política Pública de Restitución de Tierras ante lo que organizaron en diferentes departamentos espacios de encuentros de mujeres solicitantes o pertenecientes a grupos familiares de reclamantes en los que se han realizado procesos de formación y seguimiento a procesos.

Las mujeres manifiestan que en estos espacios ellas logran tener acercamiento con funcionarios y funcionarias de la URT, hacer seguimiento sobre sus procesos, actualizar conceptos relacionados con sus derechos patrimoniales y reproducirlos en sus comunidades ya que los núcleos de exigibilidad son en muchas ocasiones la única fuente de información que tienen las mujeres para enterarse del avance de sus procesos de restitución.

Entonces, estos núcleos de exigibilidad son un espacio de reencuentro con otras mujeres y de participación del proceso de restitución de tierras. Los núcleos de exigibilidad han permitido en poco tiempo consolidar amistades y redes apoyo entre mujeres que han padecido violencias similares y han promovido la organización de estas para hacer respetar sus derechos e intervenir en la evaluación de la política pública que busca resolver su situación de vulnerabilidad tras el despojo de sus bienes.



Diagrama 16. Encuentro de mujeres

*“No ha sido la restitución ha sido la vida la que nos ha hecho más fuerte, estos encuentros nos gustan y uno viene, aunque sabe que sale sin la tierra pero uno viene así sea para entretenerse, uno aquí aprende de normas, de ley de víctimas, los funcionarios de esto son más amables que el que lo atiende uno en la oficina, a uno aquí le cuentan del proceso de restitución y uno se encuentra con sus mujeres, con sus vecinas, con sus amigas, uno le pregunta a la otra ¿cómo va?, ¿qué han hecho?, ¿cómo estuvo en la pandemia?, uno siente que lo escuchen eso si los cambios son pocos hasta ahora pero bueno uno ya sabe a quién llamar para preguntar por el caso, antes no”*

Los núcleos de exigibilidad pensados como espacios recientes de formación y de fortalecimiento de conocimientos han servido también como una plataforma para la organización de las mujeres y la consolidación de redes de apoyo. Ellas indican que tras los encuentros logran reconocer los derechos patrimoniales que poseen y deben ser protegidos, entienden el proceso de restitución, la etapa en la que se encuentran y especialmente logran tejer nuevas amistades con otras mujeres ya que los núcleos de exigibilidad les permiten compartir sus experiencias en la ruralidad y después del despojo.



Diagrama 17. Núcleos de exigibilidad



*“Con esto de los núcleos uno si se informa y uno informa a otros, a los vecinos que le preguntan qué es eso de la demanda, que no tienen que pagar abogado, pero eso del cambio se lo cuento cuando ya tenga la tierra y pueda vivir en ella tranquila con nuestro niño.*

*Yo me imagino que tener la tierra si puede cambiar las cosas, pero yo no sé si esa tierra sea segura, si uno puede volver tranquilo y con un proyecto productivo, la vida ya nos cambió, ya uno sabe que el niño va a crecer en un ambiente diferente”.*

No obstante, esta experiencia no es compartida por todas las mujeres que hacen parte del proceso de restitución de tierras, según Carmen Lucía, mujer de 66 años y que se vio obligada a dejar su tierra en el 2010 por amenazas contra su vida y la de su hijo mayor, la información brindada por la institución sobre sus procesos es muy restringida:

*“Yo me enteré que podía reclamar la tierra a través de la organización ASOMUCIC de la que soy parte y que en sus inicios luchó para que a mi me adjudicaran esa tierra siendo madre soltera. Luego de tener que salir con mis cosas, vivir en otros departamentos yo regreso en el 2017 a Caquetá y aquí la organización me informa que puedo denunciar y que tal vez me regresen la tierra, gracias a ellas porque el abogado de la URT que lleva el caso nunca me informa en qué va y aquí no dan información fácil”. (López Silva, 2019)*

Igualmente, Belarmina Rojas Cruz, quien fue la primera mujer con sentencia de restitución a su favor en el departamento, pero no hace parte del núcleo de exigibilidad regional indicó que a pesar de tener una sentencia que ordena la titulación del predio a su nombre no ha tenido acceso a más información:

*“Yo he estado enferma y me he tenido que trasladar a vivir con mis hijos y ellos son los que están pendientes porque a mí nadie me explica nada, por mujer o por vieja, pero yo no sé qué está pasando con la parcela, yo la visité con la gente del juzgado y allá no hay ni una casa, si eso me la entregan yo ya no tengo edad para arriar tierra y levantar una casa o una trinchera donde meterse” (Rojas Cruz, 2019)*

Así las cosas, todas las mujeres deberían tener acceso a espacios de información que permita la participación efectiva en los procesos de los que son titulares. El desconocimiento de los derechos es un factor que aumenta el riesgo de las mujeres a ser despojadas y una vez ocurre el hecho victimizante, agrava las dificultades que tienen ellas para recuperar los bienes usurpados (Guzmán Rodríguez & Chaparro González, 2013) y desde una perspectiva de justicia de género el reconocimiento de derechos resulta necesario para potencializar la agencia y empoderamiento de las mujeres.

Retomando a Goetz, es indispensable que las mujeres tengan un acceso directo y real a sus recursos para promover efectivamente la transformación de desigualdades estructurales de género (Goetz, 2007) y eso se logra si se entiende que las mujeres en esta nueva forma de observar el campo se han fortalecido como sujetas sociales con agencia y no solo como simples receptoras de las políticas (Gómez Rojo & Castellanos Suárez, 2018)

Entonces, más allá de la restitución material y jurídica del bien despojado es importante también crear condiciones para que las mujeres puedan fortalecer sus capacidades de agencia, reconocer y defender sus derechos con la intención de evitar que regresen a una situación de vulnerabilidad que se agudiza con la desinformación sobre los derechos y rutas para garantizar su protección.



Diagrama 18. No están todas las mujeres despojadas

*“Aquí uno se está preparando, uno ya sabe que tiene derechos, pero el problema es que informadas estamos, pero aquí no están todas las mujeres despojadas ¿o sí? Bueno, esta foto muestra que nosotras nos estamos preparando, aunque ni sabemos si nos van a dar la tierra pero que ahora sabemos más de esto, eso es cierto, porque nos toca”*

El esfuerzo institucional reseñado en el capítulo anterior parece diluirse en la práctica por las dificultades de transformar desigualdades arraigadas a la estructura social, sin embargo, se puede encontrar en este espacio de exigibilidad una oportunidad para

mejorar la comunicación con las mujeres, asegurar el reconocimiento de sus afectaciones y fortalecer su agencia.

Por tanto, los núcleos de exigibilidad no pueden ser ocasionales, parciales ni consolidarse en acciones aisladas pues permiten transformar esa situación de sometimiento con la que se etiqueta a las mujeres víctimas del conflicto armado y resaltar la capacidad de modificarse a sí mismas como actoras de las mismas políticas públicas (Beltrán Savenije & Aguirre, 2016). La agencia resalta la capacidad que tienen las mujeres que se han visto obligadas a dejar sus bienes o fueron despojadas de sus tierras de reconocer las necesidades que trae consigo el despojo y formular propuestas ante la acción pública.

### **3.2.4 La vejez, el relevo generacional y el derecho a no desear retornar**

Por otro lado, como lo menciona también Magdalena León (León, 2007), la propiedad como institución económica no puede ser desligada de la dimensión cultural y de la dimensión socioeconómica que le es propia, esto no es excluyente. Si bien la restitución material del bien usurpado es el objetivo inicial de la política que se está examinando en esta investigación no es el único elemento que debe contemplarse para asegurar la reparación de una población afectada por el conflicto armado interno y la desigualdad estructural de género.

Para las mujeres consultadas existen algunas dificultades que no han sido contempladas durante el proceso de restitución de tierras y es el envejecimiento de las mujeres solicitantes, la carencia de relevo generacional dentro de sus núcleos familiares y el deseo de no retornar a la tierra en la que perdieron seres queridos o vivieron hechos violentos.

El tiempo ha sido el principal obstáculo que observan las mujeres para ver materializadas las acciones que tienen el objetivo de favorecer su reparación y acceso a la tierra. Las mujeres indican que llevan años esperando una respuesta favorable que les permite recuperar la tierra o recibir una indemnización como reparación al daño causado, sin embargo, el tiempo transcurre y no han recibido a alguna reparación

económica que responda al impacto que generó la pérdida de sus tierras en la estabilidad económica y social de ellas y sus familias.

Las mujeres advierten que el proceso de restitución de tierras se ha caracterizado por su lentitud y eso ha afectado las expectativas de ser reparadas y también sus planes de vida que aguardan alguna respuesta respecto a la tierra usurpada. Si bien existe un inconformismo generalizado entre hombres y mujeres solicitantes sobre las dilaciones en el proceso de restitución (Coljuristas, 2018) para las participantes consultadas, este obstáculo tiene una afectación mayor en ellas ya sea porque consideran que con el envejecimiento no tienen las mismas capacidades para atender la tierra y desarrollar proyectos productivos que los hombres o porque ante la ausencia de sus compañeros tampoco observan un relevo generacional que les permita visualizar una continuidad del trabajo agrario.

Para las participantes, el proceso de restitución de tierras no ha tenido en cuenta que muchas de las mujeres solicitantes pertenecían a la tercera edad o se encontraban cerca de ese rango de edad y que actualmente a pesar de haber solicitado la restitución sienten que la edad es un factor que dificulta el retorno y sostenimiento de la tierra, por lo que demandan otro tipo de reparaciones que no fueron acogidas de manera prioritaria por la Política Pública.

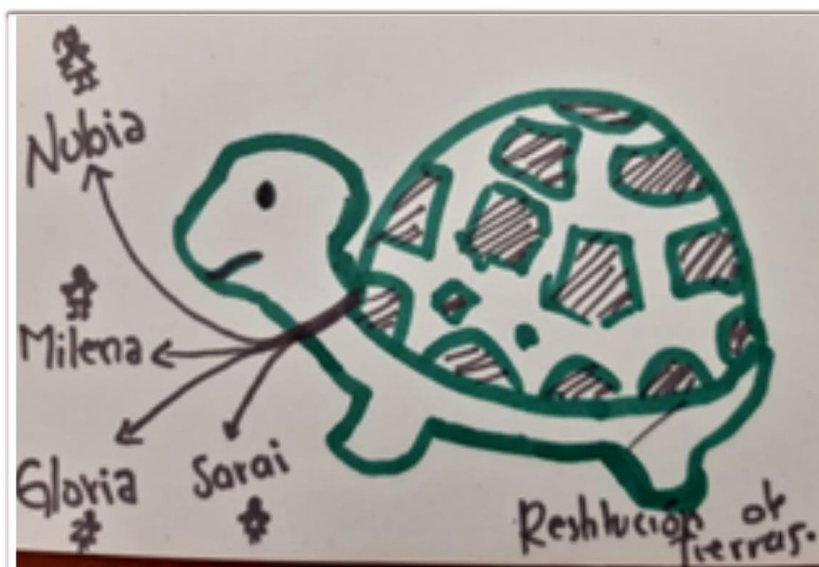


Diagrama 19. Una tortuga

*“El proceso de restitución es como una tortuga señorita, eso no avanza y nosotras ya estamos viejas, somos cuatro mujeres atadas a una tortuga, en este tiempo no nos han dado nada para ayudarnos mientras se recupera la tierra y uno viene a estos encuentros a preguntar ¿Cuándo?, ¿cómo va?, uno viene porque tiene esperanzas porque uno es así siempre, uno les cree, pero es muy lento todo”*

La mayoría de las mujeres que participaron ven como una dificultad retornar a las tierras a sus edades actuales, muchas consideran que después de muchos años de haberse visto obligadas a abandonar sus territorios han cambiado sus hábitos y ya no

se encuentran preparadas para realizar actividades en el campo o en su defecto, manifiestan tener una capacidad menor para desarrollar proyectos productivos dentro de los territorios como lo hubiesen hecho años atrás.

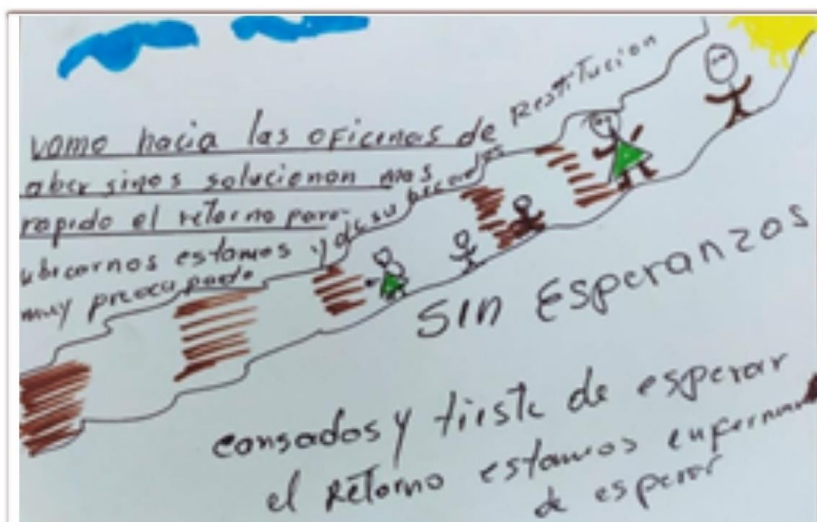


Diagrama 20. Somos como un río donde nos morimos esperando

*“Nosotras preferimos dibujar, porque esos somos vamos en un río lento y nos morimos esperando, estamos enfermándonos de esperar. No nos dan ayudas económicas mientras nos resuelven, el esposo de la señora Emma está enfermo y ese viejito aún piensa que va a volver a la tierra y por eso no se ha muerto, pero nadie sabe nada, nadie nos dice una fecha, todo es incertidumbre y*

*nosotras ya estamos viejas, imagínese como estaremos cuando nos den el pedazo que nos toca”*

El fenómeno de envejecimiento femenino en la ruralidad es un asunto mundial, sin embargo, en Colombia resulta preocupante no solo porque las mujeres solicitantes no cuentan con el reconocimiento económico del trabajo realizado por años sino porque, además, después del desplazamiento forzado ellas han visto su salud física y calidad de vida deterioradas por el incremento de la carga laboral que debieron asumir.

La edad, es una categoría que ha sido incluida dentro de la restitución de tierras y hace parte del enfoque diferencial etario, no obstante, es necesario observar que la edad es una variable que se cruza con el género y que motiva a que mujeres de edades avanzadas no vean como única opción de reparación la restitución material y jurídica del bien despojado. Lo anterior encuentra sustento si se entiende que ante las situaciones que padecen las mujeres rurales existen otros factores que junto al género permitieron que las mujeres fueran despojadas y se les ocasionara daños diferenciales que deben ser reparados según sus múltiples y diversas complejidades, desde una mirada interseccional (Hill Collins, 2000), entendiendo que la clase y la edad son sistemas de opresión que profundizan la situación de vulnerabilidad que aparentemente busca atender la acción pública y que debería desembocar en respuestas que no pongan en peligro la salud física y emocional de las solicitantes.

De igual forma el reconocimiento del envejecimiento como un factor que influye en la restitución y retorno al bien despojado o abandonado, estuvo acompañado con la denuncia de las mujeres participantes sobre la inexistencia de relevo generacional que quiera hacerse cargo de la explotación de la tierra. Ellas advierten que la ruptura con la tierra que ocasionó el despojo afectó también a sus nietos, nietas, hijas e hijos y que estos no quieren regresar a la tierra porque no ven en ella una fuente estable de ingresos o temen por sus vidas.

El relevo generacional, resulta ser un aspecto importante en todo el campo latinoamericano debido al ingreso de políticas neoliberales en la nueva ruralidad que promovieron la migración de la población joven a las grandes ciudades en búsqueda de



oportunidades. Empero, en Colombia esta migración masiva también ha sido motivada por el temor que despierta el conflicto armado interno. No solo los jóvenes se rehúsan a quedarse en el campo por falta de oportunidades educativas y laborales sino porque el conflicto armado interno amenaza constantemente sus vidas. El reclutamiento forzado, de niñas, niños y adolescentes, la trata de personas y el asesinato a líderes y lideresas en la ruralidad colombiana persisten como amenazas para la población rural.



Diagrama 21. Muchachos de la ciudad

*“Tener la tierra y no seguirla viendo desde lejos, tener donde vivir porque si nos la entregan pelada nos dejan igual y por eso queremos un proyecto productivo para toda la familia, que lo pueda trabajar los más jóvenes porque nosotras ya*

*estamos cansadas o que nos den el dinero porque hay muchachos que no quieren volver al campo, ya son de ciudad y ya le cogieron miedo a la tierra por todo lo que vivimos”*

La vejez y la falta de relevo generacional en Colombia son dos aspectos que la Política Pública debería contemplar junto al género de manera interseccional con la intención de hallar opciones de reparación adecuadas y en coherencia con las expectativas de las víctimas.



Diagrama 22. La eterna añoranza

*“La relación sigue, lloramos la tierra seguido, recordamos, esperamos, ahí estamos esperando para regresar, es como ver un cuadro de recuerdos de*

*eternas añoranzas, pero nuestros hijos ya crecieron y ya estamos viejos y nos da miedo que ellos vivan lo mismo que nosotros si volvemos y muchos de ellos ya no quieren volver porque el campo ya no tiene oportunidades”*

Por último, el campo ha sido relacionado en sus narrativas como un espacio importante en la vida de las mujeres y de sus familias, pero también es importante indicar que el despojo es un hecho victimizante que ha afectado el deseo de regresar.

Regresar, significa para muchas participantes revivir un momento muy doloroso en sus vidas con un riesgo mayor, en los últimos años han observado el recrudecimiento de la violencia en el campo y les preocupa su integridad y el de los más jóvenes de sus familias que nacieron en otras condiciones, lejos del campo.

Por ende, a pesar de solicitar la restitución de tierras en un primer momento, hoy desearían que las autoridades de la Política Pública contemplaran la indemnización económica y proyectos productivos temporales como medidas socioeconómicas que busquen resarcir las demoras presentadas y el daño causado por el despojo.



### Diagrama 23. Dejar atrás el pasado

*“El miedo a retorno es cargar el pasado, no todas queremos tierras, pero si ser reparadas y estamos envejeciendo. El campo no es un lugar ahorita seguro para nuestros hijos ni para nosotras, el conflicto no ha acabado y nos toca si o si aceptar la tierra porque es lo único que nos dan. O sea, nos quitan la tierra y si decimos quiero otra cosa porque me da miedo volver o me trae malos recuerdos se molestan porque estamos pidiendo mucho. A mí la tierra me trae mucha nostalgia, yo no quiero que mis hijos pasen por eso, yo quiero que tengan un mejor futuro, una ayuda económica, plata para estudio de toda una carrera, otra cosa, el campo no es una opción”*

El peso emocional y físico que produjo el despojo ha afectado la relación estrecha que históricamente tenían las mujeres con la tierra ya que muchas de ellas señalan la existencia del temor de vivir en el campo otra experiencia de violencia y la afectación emocional que trae pensar en un retorno al territorio donde fueron asesinados sus familiares y/o donde ellas u otros integrantes del hogar fueron víctimas de violencia física, psicológica y sexual.

Para ellas la tierra es una promesa que ofrece la Política de Restitución de Tierras y que genera la expectativa de recuperar un bien con un valor cultural y económico que puede ser explotado y con ello, mejorar la economía y unión de sus hogares que se vio afectada con el despojo, sin embargo, es importante poner en la discusión que para algunas mujeres retornar resulta tener una carga emocional dolorosa que les recuerda las pérdidas de sus familiares y la ruptura con la estrecha relación que tenían con la ruralidad.

El derecho a no retornar es una manifestación real del daño que ha ocasionado el conflicto armado interno. El conflicto armado irrumpió en las construcciones socioculturales de la población rural y las consecuencias también se pueden observar en que, a pesar de tener la opción de retornar al bien despojado, las reclamantes no lo desean no solo por los recuerdos amargos que trae a su memoria sino por el legítimo temor de volver a vivir una situación de violencia.

Tanto la edad, como la falta de relevo generacional y la manifestación de las mujeres de no desear retornar son aspectos que se deben tener en cuenta a la hora de proponer nuevas formas de restitución o indemnización dentro de una política pública cuya esencia es solventar precisamente las necesidades de quienes se han visto afectadas por años por los efectos de la exclusión social y el conflicto armado interno.

### 3.2.5 Las exigencias y propuestas de las mujeres



Diagrama 24. La esperanza

*“Una esperanza, una llama para nuestros hijos, no creemos verlo en vida nosotras, pero uno viene acá a defender lo de sus hijos, su familia, los más*

*chiquitos ni se acuerdan de que una vez tuvieron tierra, pero uno sabe que si algo dan es para ellos, la trabajen, la vendan, pero es algo y no se queden sin nada como nos pasó a nosotras y sabemos el riesgo porque el conflicto no ha terminado, eso que dicen en la televisión es falso, aquí nos siguen matando y se siguen armando”.*

Las mujeres exigen la terminación de hostilidades en el campo como una medida indispensable para asegurar el retorno progresivo al territorio de la población despojada o que se vio obligada a dejar sus tierras. En la actividad de socialización todas las mujeres manifestaron que en los últimos años han notado un nuevo escalonamiento del conflicto armado interno después de una fase de quietud durante el periodo de negociación entre las FARC-EP y el gobierno. Con el ascenso de Iván Duque a la presidencia y la arremetida contra los diálogos de paz y contra la población reinsertada, la población reclamante percibe mayores posibilidades de volver a vivir un hecho violento por parte de actores armados.

En efecto, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos en su informe del 2019 manifestó que posterior a la firma del Acuerdo Final con las FARC-EP y el gobierno del 2016, recibió denuncias sobre el incremento de actos de violencia en contra de quienes defienden derechos humanos en el país. La Corte advirtió que en el 2018 las amenazas estuvieron dirigidas en su materia hacia sindicalistas y sindicatos que llevan a cabo procesos de defensa de derechos laborales, como a líderes y lideresas que promueven la restitución de tierras y finalmente, recomendó al Estado colombiano entre otras cosas redoblar esfuerzos en la implementación del Acuerdo de Paz y promover espacios libres de hostilidades (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

La no culminación del conflicto armado interno y la inflexibilidad del gobierno actual ante la implementación de los acuerdos denunciada en los últimos meses por la sociedad civil y la comunidad internacional (BBC News, France 24, The Washington Post, 2021) no es un asunto menor que deba ser obviado dentro de la implementación del proceso de restitución.

Un conflicto armado interno que subsiste se traduce en un contexto de alto riesgo para la población reclamante y especialmente para aquella que ya se encontraba en una situación de vulnerabilidad previa al despojo como las mujeres, así las cosas, a pesar que la política pública se implementa en medio de la continuidad del conflicto armado interno, es necesario un cese de hostilidades entre actores armados para despejar los territorios de cualquier señal de violencia que afecte la estabilidad de las mujeres, su retorno y el desarrollo de los proyectos productivos que les sean adjudicados.

Ahora, esta exigencia va acompañada de algunas propuestas que debería contemplar el proceso de restitución de tierras, las mujeres proponen la compensación monetaria ante la imposibilidad emocional de retornar a los territorios, vinculación a proyectos productivos o fuentes de ingreso temporales de ellas y sus familias mientras se define la situación jurídica del bien, adjudicación de vivienda dentro de las tierras restituidas y asegurar la educación de los más jóvenes en aspectos relacionados con el campo.

Si bien la Política Pública incluye la compensación, como una posibilidad de reparar a las víctimas cuando no es posible restituirlas materialmente (Artículo 69 de la ley 1448 del 2011), el mecanismo que sigue siendo prevalente y preferente es la restitución jurídica y material del bien despojado.

La compensación como ya se mencionó está contemplada como una herramienta subsidiaria y no complementaria. el artículo 97 de la Ley 1448 de 2011 indica los casos en que resulta imposible la entrega material y jurídica del bien, procede la compensación monetaria y de especie cuando:

- “ i).- Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia; “ii).-Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien; iii).- Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su

familia; iv).- Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo”.

Por eso, incluir la compensación económica ante el derecho de no desear retornar por cuestiones relacionadas con la salud física, mental y el bienestar de las reclamantes encuentra justificación de ser incluida y debe ser tratada con enfoque de género. El elemento transformador del enfoque de género en la política pública debe garantizar que las acciones implementadas sean acordadas con las mujeres reclamantes y no revictimizar a las mujeres como sujetas pasivas de las decisiones administrativas y judiciales que les afectan directamente.

Por otro lado, al tratarse la restitución de tierras de una medida propia de la justicia transicional que busca atender situaciones de violación masiva de derechos en poco tiempo, resulta necesario proporcionar acciones que garanticen la sostenibilidad económica de las mujeres mientras es definida la situación jurídica de los bienes objeto de discusión, por tanto, las compensaciones temporales o la vinculación a proyectos productivos de manera transicional hasta que se emita sentencia de restitución de tierras permite el reconocimiento simbólico del daño causado durante el conflicto y también una compensación por la demora que ha tenido la Política de Restitución de Tierras para resolver las demandas de las mujeres.

Estas propuestas responden a las vivencias diarias de las mujeres que se encuentran en el departamento del Caquetá a espera de una decisión favorable dentro de la Política de Restitución de Tierras y que como se pudo observar dista de lo establecido por la institucionalidad, pero que permite gestar un puente entre las modificaciones realizadas al interior de las instituciones públicas y las demandas reales de las mujeres rurales que se vieron afectadas por el conflicto armado interno y que siguen poniendo sus esperanzas en la política pública diseñada para repararlas.



Por último, en este acápite se hace una recopilación de los obstáculos, retos y recomendaciones que deben ser considerados por parte de las autoridades al momento de reformular o evaluar la política de restitución de tierras, con el propósito de asegurar la efectiva incorporación del enfoque de género en cada etapa y la transformación de la situación de vulnerabilidad que padecen las mujeres rurales tras el despojo o abandono de sus tierras.

### **Los Principales Obstáculos**

Lo primero que hay que advertir es que concebir la restitución de tierras como una herramienta transformadora resulta ser parte de una narrativa idealista que observa en la justicia transicional y la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas, una posibilidad de activar en poco tiempo modificaciones que no se habían desarrollado con anterioridad y que traen consigo un conflicto permanente con valores y hábitos arraigados socialmente.

Esto resulta de vital importancia para comprender que la aplicación de las acciones contempladas para favorecer a las mujeres reclamantes de tierra y garantizar el acceso de ellas al derecho a la propiedad requieren desde su formulación de una mirada a largo plazo que no esté sujeta al cumplimiento formal de metas. La incorporación del enfoque de género más que una suma de acciones debe entenderse como un proceso largo que a través de la inversión de recursos y la construcción de redes logra materializar las normas que lo justifican.

En suma, a pesar del esfuerzo institucional que se da en procesos de justicia transicional, la temporalidad que caracteriza a estos obstaculiza la modificación de conductas y perspectivas que se encuentran arraigadas a la estructura social. Las acciones contempladas por los gobiernos en estos contextos de justicia deben comunicarse armónicamente con el ordenamiento ordinario y promover la inclusión de medidas cuyo impacto supere el periodo del gobierno de turno.

**La Restitución de Tierras es una Política Pública que se hizo desde arriba y sin contar con la agencia de las mujeres**

Si bien desde la formulación de la Política Pública de Atención a Víctimas y Restitución de Tierras se reconoció la afectación diferencial que padecen las mujeres rurales por el conflicto armado interno y la necesidad de incluir acciones afirmativas en la atención y reparación de ellas, su diseño es vertical y no tiene cabida para una participación efectiva y con poder de decisión.

Como se explicó en el primer capítulo, las políticas públicas han sido promocionadas teóricamente como productos de la acción pública que requieren la participación efectiva de la sociedad en su coproducción y evaluación (Villanueva, 2012, pág. 17). No obstante, el rol que tienen las mujeres en la Política de Restitución de Tierras es reducido debido a la exclusión histórica que han tenido para ser partícipes de los espacios de decisión y también por el propio diseño de la política.

Las acciones que han sido incorporadas al interior de las entidades gubernamentales con el objetivo de institucionalizar el enfoque de género no son fácilmente percibidas por las mujeres que acuden a reclamar sus tierras porque la institucionalidad tradicionalmente ha sido un espacio que les ha sido ajeno.

Esto también se encuentra relacionado con las barreras que tienen las mujeres para garantizar y defender otros derechos, la dificultad de ser dueñas de la tierra se encuentra acompañada de otros obstáculos como la falta de información, por eso una política pensada para mujeres rurales debe ser consciente del nivel de desconocimiento que tienen ellas sobre sus derechos y sobre las herramientas institucionales que existen para defenderlos.

El enfoque de género no puede ser transformador si no reconoce desde su diseño las barreras existentes en el acceso a derechos de las mujeres rurales que por el contexto socioeconómico y las secuelas del conflicto armado interno tienen un nivel de exclusión mayor del que se vive en la ciudad.

Entonces, las acciones deben ser coproducidas y vigiladas por mujeres rurales, la no participación efectiva se traduce en una aplicación de la norma que se queda en la formalidad y que nunca es percibida por las receptoras de la política, además, en el

presente caso eso trae consigo una postergación de la situación de exclusión y revictimización.

Esto va indudablemente ligado a ver en las políticas públicas con enfoque de género el espacio para promover la agencia de las mujeres, ellas como actoras de las decisiones que les afectan directamente pueden manifestar las necesidades que requieren satisfacer con urgencia y no seguir dibujando desde el centro urbano del país un modelo de mujer rural víctima del despojo o abandono de tierras ajeno a la realidad.

Las mujeres en el Caquetá son diversas y algunas han visto en los espacios institucionales y propios la posibilidad de organizarse para hacer seguimiento de la política y fortalecer su conocimiento sobre los derechos que se les han reconocido, eso ha permitido un acercamiento a la institucionalidad y al grupo de acciones afirmativas contempladas para favorecerlas.

Sin embargo, los espacios como los núcleos de exigibilidad son reducidos y no se encuentran presentes en todas las etapas y en todos los territorios, por ende, aunque permiten fortalecer la agencia de las mujeres no son espacios de participación efectiva ya que en ellos no existe posibilidad de decisión y solo se generan esporádicos encuentros con la organización encargada de la etapa administrativa y con sus compañeras.

La participación debe ser representativa, siguiendo a Nancy Fraser la participación no solo se traduce en dar voz a las poblaciones excluidas sino también hallarla en una escala meta nivel que permita situar la igualdad de género en la estructura de poder, en un marco diferente al que se ha concebido hasta ahora (Fraser, 2008), por tanto, no solo se trata de dar pequeños espacios de participación y reconocerles la capacidad de decisión, sino que la estructura debe ofrecer una representatividad a nivel macro, con capacidad de elección, dirección y gestión.

**La Política de Restitución de Tierras no incluye el reconocimiento de la relación simbólica que tienen las mujeres con la tierra**

Algunas mujeres tienen una relación con la tierra diferente a los hombres. El reconocimiento de la existencia de una afectación diferencial ocasionada por el conflicto armado interno sobre las mujeres es insuficiente si no se tiene un reconocimiento de la relación cultural y simbólica que han construido ellas con la tierra que habitaron y que les fue despojada.

Las mujeres rurales son heterogéneas, el conflicto armado interno y la historia de la construcción de la sociedad colombiana permitió un intercambio cultural entre razas, etnias y cosmovisiones. La población rural es una población que tiene raíces coloniales, afro, indígenas y mestizas; y no existe una imagen homogénea que represente a todas las mujeres rurales ni a las relaciones que por sus historias personales y el paso del conflicto han tejido con el territorio.

Empero, al menos en el Caquetá, las mujeres suelen tener una historia de desplazamiento continuo. El territorio caqueteño ha acogido a la población campesina sin tierra y personas que huían de otros territorios víctimas del conflicto armado, por tanto, el arraigo rural se ha construido a partir de la colonización, migración continua y la observación de espacio geográfico como un destino.

Para las mujeres rurales del Caquetá que hicieron parte del ejercicio de fotovoz la tierra usurpada se había convertido en un punto de encuentro después de una larga historia de éxodo y con el despojo o abandono forzado de tierras esta migración involuntaria se prolongó. Ellas en este territorio entonces, entienden la propiedad como un espacio colectivo en el que confluye la familia y la comunidad, más allá de tratarse de un recurso económico indispensable para la sobrevivencia de ellas y sus núcleos familiares, la tierra tiene un significado cultural y comunitario cuyo valor no puede ser medido exclusivamente de manera cuantitativa.

Las mujeres rurales históricamente no han sido dueñas de la tierra, la relación que han construido con el territorio siempre se ha encontrado limitada por los obstáculos estructurales que las excluyen de los derechos de usar, gozar y disponer del bien. Ellas solo han accedido a la propiedad a través del vínculo con sus compañeros o cónyuges

varones y cuando adquieren la tierra mantienen tareas de cuidado familiar que se caracterizan por su no remuneración (Deere & León, 2000).

Por eso, el reconocimiento de la relación cultural que logran construir las mujeres con el territorio a pesar de los obstáculos permite visualizar nuevas reparaciones que beneficien a las mujeres y que no se reduzca a la entrega material y jurídica del bien. Estas medidas deben tener un elemento simbólico que responda a la relación colectiva que ellas han construido con el territorio como un espacio comunitario y familiar y no exclusivamente a la redistribución de un bien del cual en esencia no han disfrutado.

Las participantes de la fotovoz sugieren la posibilidad de vincularlas a ellas y sus grupos familiares a proyectos rurales comunitarios mientras en la etapa judicial se decide sobre el título y la restitución de la propiedad, estas podrían ser medidas provisionales decretadas por el juez de tierras dentro de sus alcances, al tratarse la restitución de una acción constitucional y un derecho fundamental.

La decisión judicial también podría incluir reparaciones simbólicas y distributivas que reconozcan la relación comunitaria y familiar que tienen las mujeres rurales con el territorio y el daño colectivo que el despojo causó, a través de ordenes dirigidas a la construcción de espacios colectivos como escuelas, huertos comunitarios, despensas vecinales o familiares, acciones que tendrían como objetivo reparar esa relación colectiva que construyeron las mujeres con la tierra y que supera la visión individualista como se ha entendido la propiedad privada.

### **La incorporación del enfoque de género carece de recursos y redes fuertes**

Dentro del diseño de la política pública y del organigrama de las organizaciones gubernamentales o instituciones creadas para atender el proceso de restitución de tierras, la Dirección Social de la Unidad de Restitución de Tierras es la encargada de promover la incorporación del enfoque de género, sin embargo, en la práctica existe una escasez de recursos económicos y humanos para que la Dirección pueda hacer efectiva la institucionalización al interior de las organizaciones.

Las modificaciones e incorporaciones de reglas a través de resoluciones y acuerdos resultan exiguas si no existen recursos económicos para mantener el personal que se vio beneficiado de las capacitaciones y jornadas de sensibilización y por otro lado, si no se asegura la permanencia de personal capacitado resulta difícil consolidar redes al interior que puedan reproducir las modificaciones formuladas en las diferentes territoriales, una situación que termina traduciéndose en un gran esfuerzo realizado por la oficina de la Dirección Social pero completamente desarticulado y solitario (Zaremborg, 2013).

Ahora, la construcción y fortalecimiento de redes permitiría también una mayor comunicación entre autoridades administrativas y judiciales, existen sentencias que incluyen la perspectiva de género y desarrollan argumentos que se encuentran en total coherencia con los esfuerzos realizados en la etapa administrativa, sin embargo, no siempre se observa un trabajo conjunto entre las autoridades judiciales y las autoridades de la URT.

Los juzgados de tierras son una pieza clave en la resolución de la problemática, la incorporación del enfoque de género en las providencias judiciales se encuentra en total coherencia con el precedente judicial que ha advertido la importancia de su inclusión en la administración de justicia, (Corte Constitucional de Colombia, Sentencias T- 438 de. 2020, T-126 del 2018;T-095 del 2018, entre otras). No obstante, esta incorporación en la etapa judicial requiere también de capacitación y sensibilización de los operadores jurídicos en alianza de no solo la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras sino instituciones como la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y la Comisión de Género de la Rama Judicial.

Por último, los recursos económicos y las redes también deben fortalecerse al exterior de las instituciones de la política, se requiere un compromiso del ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura con la Dirección de Mujer rural y la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer para articularse y financiar aquellas decisiones tomadas en sede judicial y que muchas veces se quedan en la formalidad por falta de recursos.

Las instancias creadas para atender al contexto de justicia transicional actualmente no tienen la misma fortaleza y estabilidad que la Dirección de Mujer Rural y la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, por tanto, resulta necesario que las providencias de restitución de tierras cuenten con un respaldo económico real y la capacidad organizativa para vigilar su cumplimiento ya que la simple enunciación de reglas y derechos sin efectividad solo agravan la situación de las mujeres en el campo colombiano.

### **Más allá del género, el acceso a la tierra es una problemática interseccional**

No existe duda que las mujeres rurales tienen una afectación diferencial cuando son despojadas o se ven obligadas a abandonar sus bienes, no obstante, esa afectación no solo se da en razón a su género, sino que confluyen varios elementos estructurales que mantienen a las reclamantes en una posición de exclusión que la política debe visibilizar.

Si bien el enfoque de género en la acción pública permite reconocer las diferencias sociales que se han impuesto a través de roles entre los sexos y analizar en cada contexto las causas y mecanismos estructurales que lo sostienen para así, formular soluciones que atiendan este desequilibrio (OCDE, 1998), esto no puede verse de forma sectorizada y reducida pues el género no es el único factor que explica la desigualdad que viven las mujeres rurales en el campo.

Las mujeres en el Caquetá denunciaron que la edad, la clase social y la raza son factores que también han determinado que hoy se encuentren en un estado de vulnerabilidad mayor al que tenían previo al despojo o abandono de sus tierras. Esto es importante porque si bien existe una relación limitada con la tierra por tratarse de mujeres, a esta relación se le debe analizar otros sistemas de poder que interactúan con el género y que definen la situación de vulnerabilidad de las reclamantes y, por ende, reafirmar que no existe una imagen homogénea de que es ser mujer rural víctima de despojo o abandono forzado.

Ahora, traducir lo anterior en el lenguaje de la acción pública requiere repensar el concepto de políticas públicas focalizadas por políticas públicas interseccionales con la

intención que las autoridades logren registrar aquellas afectaciones que conviven con el género y con ello, que al atender a la población víctima del conflicto armado se logre percibir todo el entramado de problemáticas estructurales que obligaron a las y los reclamantes a estar en esa situación.

No es un ejercicio fácil y no existen muchos ejemplos de políticas interseccionales pero avanzar en esto resulta indispensable en una política pública que esta diseñada especialmente para atender a una población que en si misma es vulnerable. La separación de su acción a través de enfoques para atender conlleva a reducir la situación de las reclamantes a una sola variable y por tanto a dar soluciones que no son factibles para todas las mujeres, como en el caso de las mujeres de la tercera edad pobres que no ven en la restitución material y jurídica del bien una reparación integral o aquellas mujeres indígenas que no desean ser reparadas colectivamente junto a sus comunidades étnicas.

### **La restitución jurídica y material del bien para garantizar el derecho al no retorno**

Resulta más que lógico reconocer que la restitución de tierras persigue como objetivo regresar jurídica y materialmente el bien a aquellas personas que se vieron obligadas a dejar sus tierras y, por ende, en este apartado no se discute el propósito individual de este proceso sino el fin último de esta medida y las otras contempladas en la Política de Atención a Víctimas y Restitución de Tierras como herramientas de la justicia transicional.

La justicia transicional se enfoca en la reparación de las víctimas de una situación gravemente violenta. En estos contextos, las víctimas son el eje de las decisiones y como se pudo observar en el primer capítulo esta justicia hace uso de transformaciones radicales del orden social, político y jurídico en un tiempo determinado y corto para equilibrar las exigencias de paz y justicia (International Center for Transitional Justice, 2009).

Según el marco jurídico nacional e internacional la restitución de tierras ingresa al contexto de justicia transicional por considerarse una medida adecuada que cumple con los estándares internacionales y nacionales para la atención de víctimas de



desplazamiento, despojo y abandono forzado, no obstante, esta herramienta no debe estar por encima de la voluntad de las mismas víctimas y del marco normativo que obliga garantizar los derechos de esta población.

Así, los principios Pinheiro consagran tanto el derecho a la restitución de las viviendas y el patrimonio para la población refugiada o víctima de desplazamiento como la advertencia de tener en cuenta las condiciones de desigualdad que podrían afectar a ciertas poblaciones como las mujeres en el retorno (Art 72, Principios Pinheiro, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2004).

Empero, este marco jurídico de obligación internacional también reflexiona sobre la importancia que el retorno sea voluntario e informado en condiciones dignas, al indicar que:

“Los refugiados y desplazados no serán obligados ni coaccionados de ningún otro modo, ya sea de forma directa o indirecta, a regresar a sus anteriores hogares, tierras o lugares de residencia habitual. Los refugiados y desplazados deben tener acceso de forma efectiva, si así lo desearan, a soluciones duraderas al desplazamiento distintas del regreso, sin perjuicio de su derecho a la restitución de sus viviendas, tierras y patrimonio” ( Art 10.3, Principios Pinheiro, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2004).

En ese sentido si bien la restitución de tierras es una medida preferente para reparar a las víctimas del despojo o abandono forzado no debe entenderse como una medida excluyente. La compensación económica o en especie, es entonces también una medida de distribución que puede ser complementaria y no solo subsidiaria de la restitución de tierras.

Sobre esto, la jurisprudencia estudiada en la presente investigación permitió apreciar que, desde una interpretación constitucional de la restitución de tierras, el elemento transformador de esta herramienta debe procurar por la satisfacción de necesidades de las víctimas y por evitar que ellas regresen a una situación de vulnerabilidad, por ende, también tiene cabida la compensación cuando el retorno pone en peligro a las víctimas o a sus derechos de tener un retorno voluntario e informado.

La finalidad de estas medidas de justicia transicional no radica en la simple devolución del título y la tierra a la población reclamante sino en la transformación de las condiciones que facilitaron la vulneración de sus derechos por parte de los actores armados, por ende, respecto a las mujeres, el retorno no siempre resulta ser una acción reparadora y menos en aquellos casos como los narrados en la presente investigación que regresar a la tierra involucra revivir momentos de intenso dolor, separación y ubicarlas en una situación de riesgo debido a la continuidad de la violencia en el campo.

En las sentencias revisadas con sentencia de restitución de tierras ubicadas en el departamento del Caquetá, existe un avance en la interpretación de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a la compensación como elemento complementario de la restitución jurídica y material de los bienes, no obstante, no se ha profundizado en los aspectos diferenciales que tendrían las mujeres para no regresar y que podrían permitir decisiones con enfoque de género que reconozcan la posición y participación de las mujeres dentro de la sociedad rural.

La voluntad de las mujeres rurales siempre ha sido condicionada a instituciones como el Estado, la iglesia y la familia, su capacidad de decisión ha sido históricamente reducida y hoy que se encuentran ante la posibilidad de ser reparadas por los daños ocasionados tras el paso del conflicto armado deben verse obligadas a recibir como reparación un hecho que puede ser revictimizante.

Las mujeres tienen derecho a ser reparadas a través de medidas consensuadas e informadas, su voluntad de no retornar debe ser respetada y es el Estado a través de las instituciones el competente de asegurarse que esto ocurra y evitar a toda costa que la restitución de tierras se convierta en una medida lesiva para los derechos de las mujeres, incluyendo el de tener un retorno libre e informado y no verse obligadas a mantenerse en un territorio forzosamente.

### **La desigualdad de género es un problema estructural y transversal**

La mayor dificultad que tiene la incorporación del enfoque de género para transformar la vida de las mujeres es que el machismo se encuentra atado a la estructura social.

Internamente las instituciones creadas dentro de la Política Pública de Restitución de Tierras deben ser conscientes que persiste una responsabilidad institucional sobre el sostenimiento y reproducción de roles sociales impuestos que organizan a la sociedad y que son contraproducentes para las mujeres. Si bien se reconoce que existe un esfuerzo institucional para atender esta situación de desigualdad no resulta menos importante advertir que el machismo y la visión patriarcal que subordina lo femenino ante lo masculino se encuentra dentro de las instituciones y en el personal contratado.

Y, por otro lado, respecto a las medidas externas que se caracterizan por ser acciones afirmativas que favorecen a las mujeres no se ha contemplado acciones que involucren a los hombres en la comprensión y resolución de la problemática. Reconocer la existencia de un sistema que somete a las mujeres por su género a un estado de subordinación respecto a lo masculino debe involucrar a su vez estrategias para que los hombres quienes gozan del poder en esta relación comprendan la problemática y modifiquen su posición de privilegio.

Igualmente, las mujeres deben ser sujetas de derecho sin condicionarlas al parentesco que tienen con los hombres o el rol que cumplen dentro de un núcleo familiar. Resulta importante mencionar que la estructura social rural se basa en una idea tradicional, patriarcal, machista y hetero normada de la familia, institución que somete a las mujeres y excluye a quienes se sublevaran a esta como es el caso de personas con orientaciones sexuales o identidades de género diversas, por eso, resulta de vital importancia erradicar desde las instituciones el concepto tradicional de familia, observar a las mujeres con independencia de los vínculos afectivos que crean e involucrar a los hombres en la modificación de aquellas tradiciones que violentan los derechos de las mujeres y las ubican en una situación de riesgo constante.

## Bibliografía

- Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (2016). *Datos y Cifras Claves para la Superación de la Violencia contra la Mujer*. Bogotá: ONU.
- Agencia Nacional de Tierras . (2018). *Estructura Agraria y Corrupción Burocrática: Retos para la autoridad de tierras de la Nación* .
- Aibar, J., Cortés , F., Martínez, L., & Zaremborg, G. (2013). *El Helicoide de la investigación: Metodología en tesis de ciencias sociales*. México: Flacso.
- Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Gobierno de Colombia.
- Arango, M. (2014). *La tierra en la historia de Colombia*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ballara, M. (2006). La feminización de la pobreza en el sector rural de la región de América Latina: ¿mito o realidad?
- Bassanezi Tosi, I. (2017). *Justicia Transicional desde una visión feminista*. Getafe: Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas".
- BBC News. (12 de Mayo de 2021). Why Colombia's protests are unlikely to fizzle out.
- Beauvoir, S. (1987). *El Segundo Sexo*. Buenos Aires: Siglo XX.
- Bedoya Bedoya, M. R. (enero -abril de 2019). Luces y sombras en la implementación del Acuerdo de Tierras en Colombia. *Estudios Políticos*, 54, 37-58.
- Beltrán Savenije, M. A., & Aguirre, L. (2016). Pequeñas Conquista en la Adversidad: Posibilidades de Agencia de Mujeres que usan la Violencia en Buenos Aires y trabajadoras sexuales en la frontera sur de México. *Revista Interdisciplinaria de Estudios de Género*(3), 27-50.
- Beltrán Villegas, M. (2019). La dictadura de Rojas Pinilla (1953-1957) y la construcción del “enemigo interno” en Colombia: el caso de los estudiantes y campesinos. *8*(17), 20-37.

- Bolívar Jaime, A., Botero Giraldo, A. P., & Gutiérrez Baquero, L. G. (2017). *Restitución de tierras, política de vivienda y proyectos productivos. Ideas para el posacuerdo*. Bogotá: Documentos Dejusticia 39.
- Caicedo, L. P. (2007). *VII Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia, 2006 – 2007*. Mesa de trabajo “Mujer y conflicto armado.
- Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico & Banco-Mundial. (2004). *Colombia: una política de tierras en transición*. Bogotá.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2010). *La tierra en disputa: Memorias en Despojo y Resistencia Campesina en la Costa Caribe (1960-2010)*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Centro Nacional de Memoria Histórica (2014) Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Proyecto Desplazamiento Forzado*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto y organizaciones sociales en el Caquetá*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Chilatra Rivera, Y. (02 de 12 de 2020). Entrevista personal. (L. N. Gil Vega, Entrevistador)
- Ciro Rodríguez, E. (2016). *Cultivando Coca en el Caquetá: Vidas y Legitimidades en la Actividad Cocalera. Tesis de Doctorado*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Colaboradora 1. (30 de octubre de 2020). Entrevista semiestructurada. (L. Gil Vega, Entrevistador)
- Colaboradora 2. (2 de diciembre de 2020). Entrevista semiestructurada virtual. (L. Gil Vega, Entrevistador)
- Colaboradora 4. (1 de diciembre de 2020). Entrevista semiestructurada virtual. (L. Gil Vega, Entrevistador)
- Colaboradora 5. (03 de 12 de 2020). Entrevista remota. (L. Gil Vega, Entrevistador)
- Colaboradora 6. (10 de diciembre de 2020). Entrevista semiestructurada virtual. (L. Gil Vega, Entrevistador)

- Coljuristas. (2018). *Cumplir metas, negar derechos: balance de la implementación del proceso de restitución de tierras en su fase administrativa 2012-2017*. Bogotá.
- Colombia Diversa, Corporación Casa de la Mujer, Corporación de Apoyo a Comunidades Populares (Codacop) y otros. (2020). *A 20 años de la Resolución 1325 las organizaciones de mujeres revisan su implementación*. Bogotá: A.F. Impresores S.A.S.
- Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado. (2008). *Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada*.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*. OEA.
- Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial. (2011). *Criterios de Equidad para una administración con enfoque de género*. Bogotá.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2021). *Retos Humanitarios 2021 - Colombia*.
- Congreso de Colombia. (1997). Ley 387 de 1997. *Por la cual se adoptan medidas para*
- Congreso de la República de Colombia. (2008, 4 de diciembre). Ley 1257 del 2008.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Informe de la sesión de la Comisión de Seguimiento al Proceso*. Bogotá.
- Cruz Olivera, L., Malagón Pérez, A., & Castiblanco Sabogal, C. (2020). *El daño que nos hacen: Glifosato y guerra en el Caquetá*. Bogotá: DeJusticia.
- Cubides, F. (2006). La participación política del campesinado en el contexto de la guerra: el caso colombiano. *La construcción de la democracia en el campo latinoamericano*.
- DANE. (2019). *Censo Nacional de Población y Vivienda*.
- Davis, A. (1981). *Mujeres, raza y clase*. Madrid: Akal.
- De Barbieri, T. (1993). Sobre la categoría género: una introducción teórico-metodológica. *Debates En Sociología*, 18, 145-169.
- de Greiff, P. (2011). Algunas reflexiones acerca del desarrollo de la Justicia Transicional. 7, 17-39. doi:10.5354/0718-2279.2011.16994

- De Zubiría Samper, S. (2015). Dimensiones políticas y culturales en el conflicto colombiano. En C. H. Víctimas, *Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia*. Bogotá: Desde Abajo.
- Deere, C. D., & León, M. (2000). *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina*.
- Defensoría del Pueblo. (2014). *Balance de la política pública de estabilización socioeconómica: Derecho a la vivienda para los desplazados*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo de Colombia. (2014). *El conflicto armado y el riesgo para la mujer rural. Estudios de caso en los departamentos de Chocó, Córdoba, Santander y Caquetá*. Bogotá: Defensoría delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas . (2020 ). *Mujeres y Hombres: Brechas de Género en Colombia*.
- Departamento Nacional de Planeación. (18 de diciembre de 2020). *Terridata*. Obtenido de <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/perfiles/18000>
- Díaz Parra, K. (2019). Perpetuación del despojo: Petróleo e inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra en el Caquetá. *Revista Controversia*(212), 143-174.
- Díaz Susa, D. I. (1999). *UNIVERSIDAD DE PARÍS 1 PANTHEON SORBONNE TRANSFORMACIÓN DE LAS RELACIONES DE GÉNERO EN LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA UNIDAD Y RECONSTRUCCIÓN, ANUC-UR*. París: Universidad de Paris I.
- Dirección Nacional de Planeación. (13 de septiembre de 1995). 2804. *El Consejo Nacional de Política Económica y Social*. Bogotá.
- Dirección Nacional de Planeación. (2011). Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos".
- Equipo Técnico de la Misión para la Transformación. (2015). *Misión para la transformación del campo*. Bogotá: DNP.
- Espinosa Damian, G. (2011). Eminentización de lo rural y políticas públicas. Nuevas realidades y viejas políticas. En UAM, *La uam ante la sucesión presidencial. Propuestas de política económica y social para el nuevo gobierno*., Ciudad de México : UAM.
- Espinosa, G. (1999). *Mujeres campesinas en el umbral del nuevo siglo*. Ciudad de México: Mimemo.

- Facio, A. (julio de 2002). Con los lentes del género se ve otra justicia. *El otro derecho*(28), 85-102.
- Fajardo, D. (2015). Estudios sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos de la sociedad. En C. H. Víctimas, *Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia*. Desde Abajo.
- FAO. (2007). Manual sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de refugiados y personas desplazadas.
- FAO. (2010). *Género y derecho a la tierra: Comprender las complejidades; adaptar las políticas, Informes de Política, 8. Perspectivas Económicas y Sociales*. Organización de las Naciones Unidas.
- Farah Quijano, M. A. (2008). Cambios en las relaciones de género en los territorios rurales: aportes teóricos para su análisis y. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 5(61), 71-91.
- Farah Quijano, M. A., & Pérez, E. (2004). Mujeres rurales y nueva ruralidad en Colombia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*(51), 137-160.
- Fay, D., & James, D. (2009). *The Rights and Wrongs of Land Restitution: 'Restoring What was Ours*. Nueva York: GlassHouse Boo.
- France 24. (12 de mayo de 2021). Colombia vive su tercera manifestación masiva en 15 días de paro nacional. *América Latina*. Obtenido de <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210512-protestas-colombia-gobierno-ivan-duque-negociaciones-comite-paro>
- Fraser, N. (2008). *Escalas de Justicia*. Barcelona: Herder.
- Fraser, N. (1997). ¿De la redistribución al reconocimiento? En N. Fraser, *Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"* (págs. 17-54).
- Fraser, N. (2011). La política feminista en la era del reconocimiento. Un enfoque bidimensional para la justicia de género. En N. Fraser, M. A. Carbonero Gamundí, & J. Valdivielso Navarro, *Dilemas de la justicia en el siglo XXI: género y globalización* (págs. 325-344). Palma: Universitat de les Illes Balears.
- Fraser, N., & Honneth, A. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento?* Madrid: Morata.
- Fuentes López, A. P., Medina Bernal, J. L., & Coronado Delgado, S. A. (1993). *Mujeres rurales, tierra y producción: propiedad, acceso y control de la tierra para las mujeres, Tomo I*. San José.



- Fundación Paz & Reconciliación - Pares. (2019). *Más sombras que luces: La seguridad en Colombia a un año del gobierno de Duque*. Bogotá: Fundación Paz & Reconciliación - Pares.
- Gaviria Mesa, J. I., Granda Viveros, M. L., López Medina, J. D., & Vargas Cano, R. (2018). Desigualdad rural y conflicto interno armado en Colombia: un círculo vicioso. *Izquierdas*.
- Gaviria Mesa, J., Granda Viveros, M., López Medina, J., & Vargas Cano, R. (2018). Desigualdad rural y conflicto interno armado en Colombia: un círculo vicioso. *Izquierdas*(29).
- Giddens, A. (1986). *The Constitution of Society*. Cambridge.
- Gilhodes, P. (1974). *Las luchas agrarias en Colombia*. Medellín: Libros de Bolsillo de la Carreta.
- Gobierno de la República de Colombia, & FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. La Habana. Obtenido de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/>
- Godoy, L. (2007). Trabajo e identidades: continuidades y rupturas en un contexto de flexibilización laboral. En A. Stecher, & X. Díaz, *Los significados del trabajo femenino en el mundo global. Estereotipos, transacciones y rupturas*. Barcelona: Anthropos.
- Goetz, A. M. (2007). Gender Justice, Citizenship and Entitlements: Core Concepts, Central Debates and New Directions for Research. En M. Mukhopadhyay, & N. Singh, *Gender Justice, Citizenship and Development, Mukhopadhyay, M. y N.* Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo.
- Gómez Rojo, R. E., & Catellanos Suárez, J. A. (2018). La perspectiva de las mujeres, jóvenes y adultos mayores en la nueva ruralidad. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 9(1).
- Gómez Rojo, R., & Castellanos Suárez, J. A. (2018). La perspectiva de las mujeres, jóvenes y adultos mayores ante la nueva ruralidad. *Revista mexicana de ciencias agrícolas*, 9(1). Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=263158448016>
- González Arias, J. J. (1995). *Actores de la Colonización Reciente en la Amazonia Colombiana*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular .
- Grammont, H. C. (2008). El concepto de nueva ruralidad. En E. Pérez Correa , M. A. Farah Quijano, & H. d. Grammont, *La nueva ruralidad en América*

- Latina. Avances teóricos y evidencias empíricas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Grammont, H. d. (2016). Hacia una ruralidad fragmentada: la desagrarización del campo mexicano. *Nueva Sociedad*(262).
- Grasa, R. (2020). *Colombia cuatro años después de los acuerdos de paz: Un análisis prospectivo*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.
- Guzmán Rodríguez, D. E., & Chaparro González, N. (2013). *Restitución de Tierras y Enfoque de Género*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.
- Guzzetti, L. (2011). La perspectiva de género. Aportes para el ejercicio profesional. *Debate Público*, 4, 107-113.
- Haraway, D. (1991). *Ciencia, cyborgs y mujeres: La reinención de la naturaleza*. Madrid: Catedra.
- Hill Collins, P. (2000). *Black Feminist Thought Knowledge, Consciousness and the Politics of Empowerment*. New York: Routledge.
- Honneth, A. (2007). *Reificación. Un estudio de la teoría del reconocimiento*. Buenos Aires: Katz.
- Institute Kroc. (2020). *Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial*. Nôtre Dame: Kroc Institute.
- Instituto Veracruzano de las Mujeres. (2016). *Evaluación sobre el avance en la institucionalización de la PEG en la APE en Veracruz con recomendaciones para la siguiente administración*. Xalapa.
- International Center for Transitional Justice. (2009). La justicia transicional. *Justicia Transicional y los Diálogos de Paz en Colombia*(49).
- Kay, C. (2009). Estudios rurales en América Latina en el periodo de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad? *Revista Mexicana de Sociología*, 71(4).
- Lamas, M. (Junio de 1995). Usos, dificultades y posibilidades de la categoría "género. (U. d. Guadalajara, Ed.) *Revista de Estudios de Género. La Ventana*(1).
- Lara Flores, S. M. (1994). Las mujeres: ¿nuevos actores sociales en el campo? *Revista Mexicana de Sociología*, 51(2), 77-88.
- León , M. (2006). Neutralidad de género y políticas públicas en las reformas agrarias en América Latina. *Nómadas*(24), 44-52.

- León, M. (2007). La propiedad como visagra para la Justicia de género. En Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, *Estudios sobre cultura, género y violencia contra las mujeres*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- León, M. (2011). La desigualdad de género en la propiedad de la tierra en América Latina. En *Du grain à moudre: Genre, développement rural et alimentation*. Geneve: Graduate Institute Publications.
- León, M., & Deere, C. D. (2004). La brecha de género en la propiedad de la tierra en Américalatina. *Estudios Sociológicos*, 22(65).
- López Baez, C. (2007). Recomposición de las sociedades rurales en zonas de conflicto armado: el caso de la cuenca del río Caguán. *Revista Colombiana de Sociología*(28), 135-159.
- López Estrada, S., Maier, E., Tarrés Barraza, M. L., & Zarembeg, G. (2014). *15 años de Política de Igualdad: Los alcances, los dilemas y los retos*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- López Silva, C. L. (22 de 08 de 2019). Entrevista.
- Lugones, M. (julio-diciembre de 2008). Colonialidad y Género. *Tabula Rasa*(9), 73-101.
- Machado Cartagena, A. (1999). La cuestión agraria y el desarrollo agropecuario. *Cuadernos de Economía*, 18(31).
- Mantilla Falcón, J. (2012). *Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal*. Bogotá: Comisión de Política Criminal en Colombia.
- Martín Bardera, S. (2016). Una mirada, distintas propuestas: género y políticas públicas. *Investigaciones Feministas*, 7(1), 289-311.
- Martínez Guzmán, A., Prado Meza, C. M., Tapia Muro, C., & Tapia González, A. (2018). Una Relectura de Fotovoz como Herramienta Metodológica para la Investigación Social Participativa desde una Perspectiva Feminista. (41).
- Mattos, P. (2011). O conceito de interseccionalidade e suas vantagens para os estudos de género no Brasil. *XV CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA*.
- McCormick , J., Kirkham , R., & Hayes, V. (1998). *Abstracting women: Essentialism in women's health research* (Vol. 19). Health Care for Women International.

- Meertens, D. (1995). Las Mujeres y la Violencia: Conflictos rurales y sus efectos diferenciales por género. *Análisis Político*. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/77276796.pdf>
- Meertens, D. (2006). *Tierra, derechos y género. Leyes, políticas y prácticas en contextos de Guerra y Paz*. Informe Final de la Consultoría sobre Derechos de las Mujeres a la Tierra. Bogotá: UNIFEM.
- Meertens, D. (2011). La dimensión de género en el desplazamiento interno. *Anuario de Acción Humanitaria y Derechos Humanos*, 41-52.
- Meertens, D. (2016). Justicia de género y tierras en Colombia: Desafíos para la era del 'pos-acuerdo'. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*(102), 89- 106.
- Meertens, D. (2017). Restitución de Tierras, Justicia de Género y Paz. *Papeles de Paz y Derechos Humanos*(1).
- Mies, M., & Shiva, V. (1998). *Ecofeminismos: Teoría, crítica y perspectiva*. Barcelona : Icaria.
- Ministerio de Agricultura de Colombia. (12 de 12 de 2020). *Sitio Web del Ministerio de Agricultura*. Obtenido de <https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Restitucion-de-Tierras.aspx#>
- Molano, A. (2015). Fragmentos de la historia del conflicto armado (1910-2010). En C. H. Víctimas, *Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia*. Bogotá: Desde Abajo.
- Molyneux, M. (2008). Justicia de género, ciudadanía. En M. Prieto, *Mujeres y escenarios ciudadanos*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Money, J. (1955). Hermaphroditism, gender, and precocity in hyperadrenocorticism: Psychological findings. *Bulletin of the Johns Hopkins Hospital*, 253-264.
- Mongua Calderón, C. (2018). Caucho, frontera, indígenas e historia regional: un análisis historiográfico de la época del caucho en el Putumayo-Aguarico (Colombia). *Boletín de Antropología*, 33(55), 15-34.
- Montanero Mena, A. M. (2017). *Una Mirada al Feminismo Decolonial en América Latina*. Madrid: DYKINSON.
- Moreno-Acero, I. D., Díaz-Santos, S. E., & Rojas-García, A. (2021). Desintegración y recomposición de la unidad familiar de las víctimas del conflicto armado en Colombia. *Entramado*, 7(1), 98-121.

- Naciones Unidas. (2004). *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*. Nueva York: Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2014). *Justicia Transicional y Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Nueva York y Ginebra: ONU.
- Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. (2014). *Encuesta a población despojada en dos sitios de Colombia que describen sus condiciones de vida y experiencia en el proceso de restitución*. Bogotá. Obtenido de <http://www.observatoriode tierras.org/wp-content/uploads/2014/01/REP.-2014-1-LA-RESTITUCI%C3%93N-Y-SUS-PROBLEMAS.pdf>
- Ocampo Prado, M. (2014). Migración forzada, desarraigo y despojo: itinerancia obligada, una ciudadanía inconclusa. *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5-18.
- OCDE. (1998). DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation.
- ONU Mujeres. (2019). *Informe Anual 2017-2018*. New York.
- Organizaciones de Mujeres. (2019). *Primer Informe Sombra específico de Mujeres Rurales y Campesinas en Colombia presentado a la 72ª sesión del Comité de la CEDAW*.
- Osorio Perez, F. E. (2000). *Viejas y nuevas ruralidades a partir de la migraciones internas; algunas reflexiones*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Osorio, C. (2011). La emergencia del género en la nueva ruralidad. *Revista Punto Género*(1), 153 - 169.
- Oxfam. (2016). *Desterrados: Tierra, poder y desigualdad en América Latina*. Oxfam América. doi:ISBN 978-0-85598-836-4.
- Pabón Arévalo, C. J. (2014). *Análisis Crítico del Discurso sobre Conflicto Armado y Desarrollo en los presidentes Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos en Colombia entre los años 2002 y 2013. (Tesis de Maestría)*. . Bogotá: Universidad de la Salle. .
- Parada Hernández , M. M. (2018). Entre el avance y las barreras. Enfoques de igualdad de género en la política pública de mujeres rurales en Colombia. *Estudios Socio Jurídicos*(20), 129 -154.

- Parada Hernández, M. M., & Peña Huertas, R. (2019). El género: más que una clave para leer la restitución de tierras. En F. S. Gutiérrez , R. H. Peña, & M. M. Parada Hernández, *La tierra prometida: Balance de la política de restitución de tierras en Colombia*.
- Parada, M. M., & Huertas, R. P. (2019). El género: más que una clave para leer la restitución de tierras. En F. Gutiérrez Sanín, M. M. Parada, & M. Huertas, *La tierra prometida. Balance de la política de restitución de tierras en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario .
- Parada, S. (2001). *La visibilidad de las mujeres rurales en Chile*. Santiago: FAO.
- Pecaut, D. (2015). Una lucha armada al servicio del statu quo social y político. En .. C. Víctimas, *En Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia*. Bogotá: Desde Abajo.
- Pedraza Piñeros, D. (2019). *Despojo de Tierras en Contexto de Guerra Irregular: El caso de las FARC-EP entre 1992 y 2015 (Tesis de Licenciatura)* . Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Pedraza Piñeros, D. E. (2019). *Despojo de Tierras en el Contexto de Guerra Irregular: El caso de las FARC-EP entre 1992 y 2015. Tesis de Licenciatura*. Bogotá: Universidad Javeriana .
- Pérez Martínez, M. E. (2003). La conformación territorial en Colombia: entre el conflicto, el desarrollo y el destierro. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 61-90.
- PNUD. (2011). *Colombia Rural. Razones para la Esperanza. Informe Nacional de desarrollo Humano* . Bogotá: PNUD.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2011). *Desplazamiento forzado tierras y territorios. Agendas pendientes: la estabilización socioeconómica y la reparación*. Bogotá: Indh .
- Ramírez Montenegro, R. (1992). Dominación y resistencia indígena en la Amazonía Noroccidental, siglos XVI - XVIII. En FLACSO, *Opresión Colombial y Resistencia Indígena en la Alta Amazonía*. Quito: FLACSO- Ecuador.
- Ramírez Montenegro, R., & Prieto Acosta, O. (2019). *Colonización y conflictividad social En el Alto Orteguzaza- Caquetá*. Florencia: Universidad de la Amazonia.
- Rawls, J. (1995). *Teoría de la Justicia*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.

- Rey Lena, D., Bolaños Enriquez, T. G., & Tapia Millán, M. A. (2019). *INTERSECCIONES: Perspectivas políticas y estéticas para la paz*. Bogotá: Universidad Cooperativa de Colombia.
- Reyes Posada, A. (2016). *Guerreros y campesinos: Despojo y restitución de tierras en Colombia*. Bogotá: Ariel Colombia.
- Ríos, J. (2017). El Acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC: o cuando una paz imperfecta es mejor que una guerra perfecta. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 38(19), 593-618. doi:10.12795/araucaria.2017.i38.28
- Robinson Vollman, A., & Moffitt, P. (2004). Photovoice: Picturing the Health of Aboriginal Women in a Remote Northern Community. *The Canadian journal of nursing research*, 36(4), 189-201.
- Rojas Cruz, B. (02 de 12 de 2019). Entrevista. (L. N. Gil Vega, Entrevistador)
- Romera Iruela, M. J. (2020). Contribución de la fotovoz a la Investigación de estudios de casos en educación. *New Trends in Qualitative Research*(2), 518-535. doi:10.36367/ntqr.2.2020.518-535  
<https://doi.org/10.36367/ntqr.2.2020.518-535>
- Rubin, G. (noviembre de 1986). El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo. *Nueva Antropología*, 8(30), 95-145.
- Saffon, M. P., & Uprimny, R. (2008). Usos y abusos de la justicia transicional. En A. Rangel, *Justicia y paz : ¿cuál es el precio que debemos pagar?* Bogotá: Intermedio.
- Sánchez, G. (2007). Los estudios sobre la violencia: balance y perspectivas. En G. Sánchez, & R. Peñaranda, *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia* (págs. 17-32). Bogotá: La Carretera Editores.
- Sánchez, G., Machado, A., & Meertens, D. (2009). *El Despojo de Tierras y Territorios. Aproximación conceptual*. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá: Área de Memoria Histórica - Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación - Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Santos Granero, F. (1992). *Opresión Colonial y Resistencia Indígena*. Quito: CEDIME.
- Scott, J. (1997). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas, *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*. Miguel Ángel Porrúa.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires: Planeta.

Stoller, R. (1968). *Sex and Gender: The Development of Masculinity and Femininity*.

Teitel, R. (2003). *Transitional justice genealogy*. Harvard Human Rights Journal.

The Washington Post. (21 de mayo de 2021). Four weeks of protests in Colombia. *The Guardian*. Obtenido de <https://www.theguardian.com/world/gallery/2021/may/21/four-weeks-of-protests-in-colombia-in-pictures>

Torres, L. (4 de marzo de 2021). "En Caquetá tiene más derechos una vaca que una mujer": la lucha por la tierra de las lideresas campesinas en Colombia. *Mongabay Latam & Pacifista*. Recuperado el 12 de junio de 2021, de <https://es.mongabay.com/2021/03/en-caqueta-tiene-mas-derechos-una-vaca-que-una-mujer-la-lucha-por-la-tierra-de-las-lideresas-campesinas-en-colombia/>

UN Centre for Human Settlements. (1999). *Women's rights to land, housing and property in post-conflict situations and during reconstruction: A global overview*. Nairobi.

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. (12 de enero de 2021). *Unidad de Restitución de Tierras*. Obtenido de <https://www.restituciondetierras.gov.co/programas-sociales1>

Unidad de Restitución de Tierras. (2020). *Estadísticas de Restitución*. Recuperado el 5 de 10 de 2020

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. (1 de enero de 2020). Registro Único de Víctimas.

Uprimny, R., Botero, C., Saffon, M., & Restrepo, E. (2006). *¿ Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Bogotá: Dejusticia.

Urrego Rodríguez, J. H., & Montealegre Mongrovejo, D. M. (2011). Enfoques diferenciales de género y etnia. *Especialización de Acción sin Daño y Construcción de paz*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia .

Valdes, X. (2012). Desincronización temporal y espacial entre trabajo y familia: Hacerse el salario en las migraciones estacionales de los/as temporeros/as de la uva. *Revista Polis*(31).

Varón Sánchez, M. R. (2010). Guerreros y campesinos: el despojo de la tierra en Colombia, de Alejandro Reyes Posada. *Revista Colombiana de Sociología*, 33(1), 378.



- Vega Cantor, R. (2003). Las luchas agrarias en Colombia en la década de 1920. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 52, 9-47.
- Villanueva, L. A. (2012). *Política Pública, una visión panorámica*. La Paz: PNUD.
- Villarreal, N. (2004). *Sectores campesinos, mujeres rurales y Estado en Colombia (tesis de doctorado)*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Viveros Vigoya, M. (2007). Teorías feministas y estudios sobre varones y masculinidades. Dilemas y desafíos recientes. *La manzana de la discordia*, 2(4), 25-36.
- Wang, C., & Burris, M. (1997). Photovoice: Concept, Methodology, and Use for Participatory Needs Assessment. *Health Educ Behav*. doi:10.1177/109019819702400309
- Wang, C. C., Cash, J. L., & Powers, L. S. (2000). Who Knows the Streets as Well as the Homeless? Promoting Personal and Community Action through Photovoice. *Health Promotion Practice*, 1(1), 81- 89.
- Warne, M., Snyder, K., & Gillander Gadin, K. (2012). Photovoice: An opportunity and challenge for students' genuine participation. *Health Promotion International*.
- Wills Obregón, M. E. (2015). Los tres nudos de la guerra en Colombia. En C. H. *Victimas, Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia*. Bogotá: Desde Abajo .
- Young, I. M. (2000). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Yuval-Davis, N. (2013). Más allá de la dicotomía del reconocimiento y la redistribución.: *La Interseccionalidad en Debate*. Berlin: Institut der Freien Universität Berlin.
- Zaremberg, G. (2013). *El género en las Políticas Públicas. Redes, reglas y recursos*. Ciudad de México, México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

## **Normas Internacionales**

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2018, 17 de diciembre). *Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales*. Nueva York .

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1995). *La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz*. Beijing.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1979, 18 de diciembre). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*. Nueva York.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1967, 07 de noviembre). *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966, 16 de diciembre). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966, 16 de diciembre). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948, 10 de diciembre). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. París.

CEDAW. (2016). Recomendación general núm. 34 sobre los derechos de las mujeres rurales .

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (2004, 2 de junio). *Principios de Restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso*.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas . (1998, 11 de febrero). *Principios Rectores de los desplazamientos internos*

Naciones Unidas. (21 de marzo de 2006). Resolución 60/147 . *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*.

Naciones Unidas. (26 de agosto de 1998). Resolución de la Subcomisión 1998/26. *Restitución de viviendas y de patrimonio con motivo del regreso de los refugiados y desplazados internos*. Consejo Económico y Social.

Naciones Unidas. (1985). La Conferencia Mundial sobre la Mujer. Nairobi.

Naciones Unidas. (1979). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. *resolución 34/180*.

Organización de los Estados Americanos. (1994, 9 de junio ). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*. Belem do Para.

## **Normas Nacionales**

Cámaras de Representantes. Congreso de la República. Proyecto de Ley 213 del 2010

Congreso de la República de Colombia. Ley 1448 del 2011.

Congreso de la República de Colombia. Ley 1450 del 2011.

Unidad de Restitución de Tierras. (2020, 18 de septiembre). *Resolución 600 del 2020* . Bogotá.

Unidad de Restitución de Tierras . (2019, 16 de julio ). *Acuerdo 47 del 2019*. Bogotá.

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas . (2013). *Resolución 80 del 2013*. Bogotá.

## **Jurisprudencia**

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T 126 del 2018. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-095 del 2018. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-648 del 2017. Magistrado Ponente: Cristina Pardo Schlesinger

Corte Constitucional de Colombia.Sentencia C-330 del 2016. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa

Corte Constitucional. Auto 092 del 2008.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025 del 2004. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-579 del 2003. Magistrado Ponente: José Ignacio Pretelt Chaljub.

Juzgado Primero Civil Especializado en Restitución de Tierras del circuito de Ibagué. Sentencia No.13 del 2020. Juez Carlos Arturo Pineda López.

Juzgado Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras del circuito de Ibagué. Sentencia No.127 del 2019. Ibagué: Juez Gustavo Rivas Cadena.

Juzgado Primero Civil Especializado en Restitución de Tierras del circuito de Ibagué. Sentencia No. 106 del 2019. Juez Carlos Arturo Pineda López.

Juzgado Primero de Descongestión Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Florencia. Sentencia N° SR-18-01 del 2018. Juez Gustavo Gutiérrez Cuartas.

Juzgado Segundo Civil Especializado en Restitución de Tierras del circuito de Ibagué. Sentencia No.16 del 2018. Ibagué: Juez Gustavo Rivas Cadena.

Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia - Sala Civil Especializada en Tierras. (2015, 12 de junio). Sentencia 23001312100120130001900. Medellín.