

La perspectiva de género en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en el marco de la construcción de paz y la reparación para la región pacífica colombiana.

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad
Programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos



Trabajo de grado para optar por el título de Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos

Karen Camila Chaparro Fonseca

Bogotá D.C, Colombia

2019

Contenido

RESUMEN	3
ABSTRACT	4
INTRODUCCIÓN	5
1. CONCEPTUALIZACIÓN SOBRE REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO DESDE LA PERSPECTIVA DIFERENCIAL DE GÉNERO	12
1.1. CONFLICTO ARMADO INTERNO O NO INTERNACIONAL.....	12
1.2. VÍCTIMA	13
1.3. RESTITUCIÓN	17
1.4. ENFOQUE DIFERENCIAL	18
1.5. ENFOQUE DE GÉNERO EN LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS	23
2. EXPERIENCIAS EN EL MUNDO SOBRE RESTITUCIÓN DE BIENES COMO MEDIDA DE REPARACIÓN AL DESPLAZAMIENTO	24
2.2. RESTITUCIÓN COMO MEDIDA DE REPARACIÓN EN KOSOVO	28
2.3. CONFLICTO ARMADO Y DESPLAZAMIENTO EN SUDÁFRICA	29
2.4. RESTITUCIÓN COMO MEDIDA DE REPARACIÓN EN SUDÁFRICA.....	31
2.5. LECCIONES DE LOS DOS PROCESOS.....	34
3. APLICACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS COMO MEDIDA DE REPARACIÓN AL CONFLICTO PARA LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA	40
3.1. LAS MUJERES EN EL CONFLICTO ARMADO INTERNO COLOMBIANO	41
3.2. EL DERECHO A LA TIERRA PARA LAS MUJERES	47
3.3. NORMATIVIDAD PARA RECONOCER EL DERECHO DE LAS MUJERES A LA TIERRA.....	51
3.4. ESTADO DEL CUMPLIMIENTO DE LA INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS PARA LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA	58
3.5. DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA.....	59
3.6. AFECTACIONES DEL DESPLAZAMIENTO A LAS MUJERES DE LA REGIÓN PACÍFICA	61
3.7. REPARACIÓN A LAS MUJERES VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO EN LA REGIÓN PACÍFICA.....	64
4. CONCLUSIONES	67
4.1. SOBRE LA PERTINENCIA DE LA INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA REPARACIÓN Y LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA	67
4.2. SOBRE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS LOCALES E INTERNACIONALES EN MATERIA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.....	68
4.3. SOBRE EL ESTADO DEL CUMPLIMIENTO DE LA INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS PARA LA REGIÓN PACÍFICA COLOMBIANA.....	70

Resumen

El conflicto armado colombiano ha sido heterogéneo a lo largo del tiempo y en la extensión del territorio; así mismo lo han sido sus actores, sus víctimas y sus repertorios violentos. Si bien las consecuencias se han extendido por todo el territorio nacional, su mayor afectación se ha dado en zonas específicas como es el caso del Pacífico, en el presente trabajo se realizará el estudio particular de esta región, comprendida por los departamentos de Nariño, Chocó, Valle y Cauca, y se enfatizará en el estudio del desplazamiento como fenómeno violento producto de las dinámicas del conflicto. De igual forma se estudiarán las afectaciones de este hacia la población específica que representan las mujeres y se revisarán las disposiciones de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 del Congreso de la República de Colombia, 2011, con el fin de evaluar los mecanismos para acceder a la efectiva restitución de tierras y la capacidad institucional para la aplicación del enfoque de género en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Víctimas y Restitución de tierras 1448 del 10 de junio de 2011, teniendo en cuenta que el territorio en mención se ha caracterizado por la falta de presencia del Estado colombiano, más allá de la presencia militar, lo que ha permitido que se desarrollen otras condiciones de vulnerabilidad como la desigualdad, la pobreza y la falta de educación.

Reconociendo la necesidad de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, expresada mediante la disposición de las partes en el Acuerdo de Paz firmado en 2016, y en el ánimo de alcanzar una paz estable y duradera, se han establecido programas que permitan su cumplimiento, identificando la restitución de tierras como herramienta para el logro de la efectiva restauración de derechos a las víctimas. Con el fin de realizar un ejercicio comparativo de la reparación y específicamente de la restitución de tierras, se revisarán las experiencias de Kosovo y Sudáfrica como ejemplos de gestores de acuerdos de paz, se estudiarán los logros alcanzados y las deficiencias en materia, con el fin de que sirva como lección al proceso de pos-conflicto que se lleva a cabo en la actualidad en Colombia.

El proceso de reparación a las víctimas y la restitución de tierras enfrenta problemas para su ejecución, así como barreras administrativas que afrontan las víctimas en la consecución y ejercicio de sus derechos. En el caso de las mujeres, el acceso a la restitución presenta mayor dificultad y ésta aumenta para aquella que habitan en las zonas rurales del país, ya que el acceso a instituciones que permitan el reconocimiento de sus derechos sobre la tierra es limitado, adicional a que tradicionalmente, estos derechos los ostentan las figuras masculinas de los hogares, lo que promueve el desconocimiento y la falta de reconocimiento de la propiedad y de los derechos a las mujeres. Es por esto que el enfoque diferencial se presenta como herramienta para la efectiva restitución integral y respetuosa de los derechos humanos a las víctimas, sin embargo se hace necesario indagar a cerca de la capacidad del Estado para el cumplimiento de la Ley, la reparación integral a las víctimas y la restitución de tierras.

Palabras Clave: Enfoque de género, restitución de tierras, ley de víctimas, conflicto armado interno.

Abstract

The Colombian armed conflict has been heterogeneous over time and in the extension of the territory and so have their actors, their victims and their violent repertoires. Although the consequences have spread throughout the national territory, its greatest impact has occurred in specific areas such as the case of the Pacific, in the present study has been taken into account the particular study of this region, that includes the departments of Nariño, Chocó, Valle and Cauca, and emphasis is placed on the study of displacement as a violent phenomenon resulting from the dynamics of conflict. Similarly, the effects of the population that will become the provisions of the Law of Victims and Land Restitution 1448 of the Congress of the Republic of Colombia, 2011, will be studied in order to evaluate the mechanisms for access to the restitution network of land and institutional capacity for the application of the gender approach and compliance with the law of victims and the restitution of lands 1448 of June 10th, 2011, taking into account that the territory in mention has been known for its inequality, poverty and lack of education. Recognizing the need for integral reparation to the victims of the internal armed conflict, expressed through the disposition of the parties to the Peace Agreement signed in 2016, and in the spirit of achieving a stable and lasting peace, some programs have been established to allow their compliance, identifying land restitution as a tool to achieve the effective restoration of rights to victims. In order to carry out a comparative exercise of reparation and specifically of land restitution, the experiences of Kosovo and South Africa will be reviewed as examples of peace agreement managers, the achievements and deficiencies in the matter will be studied, in order to serve as a lesson to the post-conflict process that is currently carried out in Colombia. The process of reparation to the victims and the restitution of lands faces problems for their execution, as well as administrative barriers that the victims face in the attainment and exercise of their rights. In the case of women, access to restitution is more difficult and this increases for those who live in rural areas of the country, since access to institutions that allow the recognition of their land rights is limited, in addition to traditionally held of these rights are by male household figures, which promotes ignorance and lack of recognition of property and women's rights. That is why the differential approach is presented as a tool for the effective integral restitution and respect for human rights to victims, however it is necessary to inquire about the capacity of the State to comply with the Law, comprehensive reparation to the victims and the restitution of lands.

Keywords: Gender focus, land restitution, victims law, internal armed conflict.

Introducción

El desplazamiento forzado por la violencia en Colombia es el resultado de la combinación de acciones empleadas por parte de grupos armados al margen de la ley, como los grupos guerrilleros o las autodefensas y de las acciones de las fuerzas armadas del país en el ejercicio de combate a las primeras, que en su desarrollo han hecho de la población civil blanco de sus acciones. Ejemplo de las situaciones que han promovido el desplazamiento forzado en el país, y que son evidencia del incumplimiento de las normas que regulan los conflictos armados así como de las violaciones a los derechos humanos, son el homicidio, ya sea selectivo o colectivo, los bloqueos económicos, las amenazas, o los ataques realizados a las poblaciones.

Una condición necesaria para que se cumpla con el objetivo de alcanzar una paz estable y duradera, a la que se aspira con el acuerdo logrado entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC (2016), es la reparación a las víctimas y, específicamente, la restitución de tierras a aquellas comunidades que han sido víctimas de desplazamiento forzado de sus territorios.

Como respuesta a esta dinámica, el Estado colombiano ha propuesto la Ley de Víctimas y Restitución de tierras 1448 del 10 de junio de 2011, en la que se reconoce que todas las víctimas, tanto de las acciones de grupos al margen de la ley como de las fuerzas armadas del Estado, tienen derecho a la reparación integral, además de que quienes han sido despojados de sus tierras o han sido obligados a abandonarlas tienen derecho a la restitución de las mismas. Para alcanzar este objetivo, se ha incluido la perspectiva planteada por el enfoque de género con el fin de hacer una reparación efectiva a toda la población víctima, esta perspectiva permite reconocer e identificar la afectación que han sufrido las mujeres de manera diferencial durante el desarrollo del conflicto y que adicional a esto representa la población mayormente afectada a nivel nacional, como lo demuestran las cifras de la Red Nacional de Información (2019) que en el

reporte del periodo 1985-2019 evidencia que de un total de 15.017.477 víctimas registradas, 7.699.114 son mujeres, es decir el 51,26% del total nacional.

El trabajo se planteó como objetivo principal determinar la suficiencia del Estado colombiano en cuanto a su capacidad para lograr el efectivo cumplimiento de la restitución de tierras a las poblaciones desplazadas, específicamente aquella representada por las mujeres de la región pacífica, a través de la identificación de las características de la región y de la revisión de las dinámicas del conflicto armado interno en la misma, teniendo en cuenta las disposiciones en materia de la aplicación de la discriminación positiva mediante la adopción del enfoque de género propuesto en la Ley 1448 de 2011, planteada con el fin de garantizar el reconocimiento de derechos para las mujeres colombianas, víctimas del conflicto, que garantizaría la restitución de tierras, contemplada como medida de reparación integral y entendida como la medida preferente de reparación, que busca devolver jurídica y materialmente el derecho sobre la tierra de las víctimas de desplazamiento, en este caso de las mujeres y que adicionalmente, promovería la equidad en materia de derechos de ciudadanía y que permitiría el desarrollo de mejores posibilidades para las mujeres del Pacífico en su ejercicio de forma real y plena, más allá de que los mismos estén absolutamente garantizados por el sistema legal a nivel civil, social y político, todo esto en el marco de la promoción de justicia y equidad, que como señala Borelli (2004), “refiere a los roles socialmente contruidos para hombres y mujeres” y gracias al análisis de género que “ha destacado la construcción social de la subordinación femenina.”

Con base en la información sustraída de los informes elaborados por las Naciones Unidas para los Derechos de la Mujer en 2001 y el Consejo Económico y Social de la ONU en 2002 que indican que cerca del 50 % de la población desplazada que requiere de asistencia especial, debido a las situaciones de vulnerabilidad particular derivadas de su condición, bien sea de

género o de edad, son mujeres, se reconoce la necesidad de la implementación de herramientas institucionales que garanticen el acceso a la reparación para esta población que conforma al conglomerado de las víctimas del conflicto armado interno, y que actúe en concordancia con los avances en implementación de políticas a nivel internacional afines a la promoción de la eliminación de las desigualdades de género.

Aunque la Ley de Víctimas incluye una serie de normas para las mujeres en los procesos de restitución, se requiere del diseño de un programa especial que garantice el acceso de las mujeres a este, que vaya más allá de medidas como la implementación de ventanillas de atención preferencial, personal capacitado en género o el acceso de organizaciones de mujeres a los procesos de reparación, sino que además contemple los obstáculos que presentan la informalidad en la tenencia de tierras para que las mujeres reclamen sus derechos sobre las mismas y el desconocimiento social de sus derechos a la propiedad, lo que permitiría que se superen las limitaciones de la justicia ordinaria con el fin de garantizar el derecho a la tierra y a la reparación a este sector de la sociedad.

La presente investigación pretende dentro de sus objetivos específicos subsecuentes y encaminados a determinar la capacidad del Estado colombiano en materia institucional, hacer énfasis en el examen de la aplicación de la restitución de tierras en la región pacífica de Colombia, así como en el enfoque de género dispuesto en la Ley 1448 de 2011, con el fin de dar atención a las mujeres víctimas del conflicto, lo que permitirá dar respuesta a la cuestión que motivó este análisis: ¿Cuenta el Estado colombiano con capacidad institucional para la aplicación del enfoque de género y el cumplimiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras con el fin de reparar de manera integral a las mujeres víctimas del desplazamiento forzado en la región pacífica colombiana?.

Por otra parte, con el fin de definir la pertinencia del presente estudio para el análisis de los conflictos y su resolución a la luz de las relaciones internacionales; planteado dentro de los objetivos específicos del análisis, se hará uso de los postulados brindados por la teoría feminista, en cuanto a sus aportes a la conceptualización y uso del enfoque de género, adicionalmente se revisarán procesos similares en el mundo, con el fin de hacer un estudio comparativo de las dinámicas en materia de resolución de conflictos y, específicamente, del uso de la herramienta de restitución de tierras como medida de reparación, tal es el caso de Kosovo y Sudáfrica, países que contienen en su historia conflictos armados internos, en los que, al igual que en el caso colombiano, se enfrentaron el Estado y grupos con ideales políticos alzados en armas, esto con el fin de hacer de la reparación y el pos-conflicto y en especial de la restitución un proceso maduro y eficaz que cuente con lecciones aprendidas y que pueda ser ejemplo de aplicabilidad para los demás conflictos que se desarrollan en el mundo.

Finalmente y de manera puntual, reconociendo a la población de la región pacífica de Colombia como una de las más afectadas por el desplazamiento forzado producto de las dinámicas del conflicto armado interno, siendo esta, según la Red Nacional de Información (RNI) (2019) para el periodo 1985-2019, la región que representa el 10.67 % de los casos de expulsión registrados a nivel nacional con 1.602.325 personas, de las cuales 835.045 corresponden a mujeres expulsadas de sus territorios en los departamentos de Nariño, Cauca, Chocó y Valle del Cauca, lo que representa el 52.11% de los expulsados de la región; y con base en la perspectiva propuesta por el enfoque de género que se encuentra contenido en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448, este estudio evaluará el cumplimiento de lo establecido en la normatividad colombiana en materia de restitución de tierras, aplicado a la región pacífica, en el objetivo propuesto en el

Acuerdo de Paz, firmado con la guerrilla de las FARC en 2016, en materia de reparación a las víctimas y de la efectiva aplicación del enfoque de género.

La pertinencia de este estudio se justifica, en el marco de su desarrollo en las relaciones internacionales, con su relación con que el género, como categoría social, es una de las contribuciones teóricas más significativas del feminismo contemporáneo; propicio para el análisis de dinámicas que se presentan en el sistema internacional, y entendido según lo propuesto por teóricos feministas como Mónica Salomón como “un enfoque disidente, en el sentido que se opone a la tradicional dinámica de privilegiar a los hombres y los roles que ellos desempeñan en la sociedad, cuyo objetivo es el de acabar con las situaciones de desigualdad, explotación y presión de la mujer” (Salomón, 2002). Adicionalmente a que aporta al disenso de la postura unívoca de reflexión sobre la realidad, planteada tradicionalmente en la disciplina, de los fenómenos internacionales o de aquellos que tienen origen al interior de los Estados, como es el caso del presente caso, pero que tienen relevancia internacional, concepción que lleva a defender que las Relaciones Internacionales son neutras en cuanto al género, argumentado con postulados originalmente realistas que suponen que los temas de los que se ocupa afectan sin discriminación a hombres y mujeres, ya que las Relaciones Internacionales se dedican al estudio de la denominada “alta política”, es decir las relaciones entre Estados, o dinámicas como la guerra, cuyos efectos y consecuencias influyen por igual sobre los dos géneros como lo planteó (Scott, 1986, pp.75.) “puesto que según las apariencias, la guerra, la diplomacia y la alta política no han tenido que ver explícitamente con las relaciones entre los sexos, el género no parece aplicarse a ellas”, como resultado, y ante el argumento de que la disciplina de las Relaciones Internacionales estudia una esfera autónoma de la realidad, diferente de las sociedades estatales dentro de las cuales se dirimen las cuestiones de género, en la medida

que la esfera internacional “no afecta a la posición y papeles de las mujeres en la sociedad ni a las posiciones relativas de los hombres y mujeres” (Scott, 1986, pp.75.) de manera que no se necesita incorporar ningún análisis de este tipo. Este estudio pretende promover la incorporación de enfoques diferenciales como herramientas para el análisis de fenómenos actuales en el sistema internacional que evidencien la distinta afectación que tiene tanto para hombres y mujeres fenómenos tales como el conflicto.

Para el desarrollo de la presente investigación se hace uso de un enfoque descriptivo, pues se pretende determinar la capacidad del Estado colombiano en materia institucional para la efectiva reparación de las víctimas del conflicto armado interno, específicamente en el ámbito de la restitución de tierras para la región pacífica de Colombia, teniendo en cuenta la perspectiva del enfoque de género contenida en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448. De igual forma, mediante la elaboración de matrices de comparación se evaluarán conceptos y experiencias, es el caso de los procesos de restitución de Kosovo y Sudáfrica, para su posterior contrastación con el proceso colombiano.

La recopilación de la información se realizará de forma documental teniendo en cuenta, en primera instancia, el estudio del Acuerdo para la Paz del año 2016, específicamente lo relativo a la reparación a las víctimas y la restitución de tierras, visto desde el enfoque de género que se ha imprimido en el mismo. De igual forma se analizarán las leyes proferidas en materia de restitución de tierras a nivel local así como las disposiciones internacionales al respecto con el fin de delimitar el estudio y dilucidar la capacidad del Estado colombiano en materia institucional, de igual manera, se utilizarán las estadísticas proferidas por entidades oficiales con el fin de dilucidar las características de la región objetivo de estudio, así como el estado del cumplimiento de lo establecido en la Ley 1448, lo que permitirá evaluar la capacidad

institucional para la aplicación del enfoque de género y el cumplimiento de la normatividad en materia de reparación integral a las mujeres víctimas del desplazamiento forzado en la región pacífica colombiana

1. Conceptualización sobre reparación a las víctimas del conflicto desde la perspectiva diferencial de género

Con el fin de dar cumplimiento a la reparación a la que aspira el Gobierno colombiano a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, se han desarrollado mecanismos legales que permitan establecer las características y procedimientos para atender las consecuencias que para los colombianos han significado, por tal motivo es relevante distinguir los conceptos que se proponen como criterios para el acceso a una efectiva reparación, específicamente al mecanismo de restitución de tierras dirigido hacia la población femenina del país.

1.1. Conflicto Armado Interno o No Internacional

Propuesto el objetivo de hacer claridad respecto al marco en el que se estudiará la reparación a las víctimas, se definirá el contexto en el cual se ubicará a la población destinataria del resarcimiento establecido por la ley.

El conflicto No Internacional o conflicto armado interno fue definido en 1962, con base en lo dispuesto en el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. en el que se establece que el conflicto armado interno comprende las acciones armadas en el interior de un Estado que dan lugar a hostilidades dirigidas contra un gobierno legal, que tienen carácter colectivo y que son ejecutadas por un actor con un mínimo de organización (Comité Internacional de la Cruz Roja, 1962). Esta definición distingue de las situaciones de tensión política o social al interior de un Estado y es aplicable a partir de la constatación de elementos que se acordaron en Naciones Unidas, que no implica calificación política de los grupos armados disidentes o de otros grupos armados que tengan mando, territorio de operaciones y capacidad de acción militar sostenida y concertada, es decir que una situación de conflicto armado no califica de beligerante, ni da estatus especial a las fuerzas armadas irregulares o

ilegales. En Colombia el Protocolo II fue ratificado mediante la Ley 171 de 1994 y con base en este marco jurídico, se incluye la caracterización de conflicto interno en la legislación colombiana, cuyos conceptos han sido incorporados en el bloque de constitucionalidad, luego de ser ratificados los protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra por el Congreso de la República.

1.2. Víctima

La pertinencia de la definición del concepto de víctima para la efectiva reparación a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia será revisada a partir de su evolución en lo dispuesto en las leyes nacionales como respuesta a la necesidad de clarificar las características por las cuales una persona o grupo de personas han de considerarse víctimas del conflicto. El origen del concepto víctima del conflicto en la legislación colombiana se encuentra plasmado en el Artículo 5 del Decreto 2231 de 1989 por el cual se crean unos beneficios en el sector educativo para apoyar a los familiares de las víctimas de la violencia, estableciendo que:

Artículo 5: Para expedir la certificación de que trata el presente decreto, el Secretario deberá tener en cuenta los siguientes criterios:

A) Víctima de la violencia. La persona fallecida o lesionada gravemente en su integridad física y psíquica, por actos constitutivos de violencia política;

B) Violencia política. Es la clase de violencia que se ejerce contra personas individuales y/o grupos sociales comunitarios, en razón a sus ideas, militancia política, credo religioso o de sus actividades gremiales o sociales. (Ministerio de Educación Nacional, 1989, p.2).

Siguiendo con la evolución cronológica del concepto de víctima es pertinente remitirse a los Artículos 18 y 19 de la Ley 104 de 1993, por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones, derogada

por la Ley 241 de 1995, en la que se establecen disposiciones para las víctimas en razón de actos terroristas, como se dicta a continuación:

Artículo 18: Para los efectos de esta Ley se entiende por víctimas aquellas personas que sufren directamente perjuicios por razón de los atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos y las tomas guerrilleras que afecten en forma indiscriminada a la población.

Artículo 19: En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas de atentados terroristas, éstas recibirán asistencia humanitaria, entendiendo por tal la ayuda indispensable para atender requerimientos urgentes y necesarios para satisfacer los derechos constitucionales de dichas personas que hayan sido menoscabados por la acción terrorista. Dicha asistencia será prestada por el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, en desarrollo de su objeto constitucional, y por las demás entidades públicas dentro del marco de su competencia legal. (Congreso de la República de Colombia, 1993).

El Artículo 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y por la ley 782 de 2002 la cual derogó a la ley 241 de 1995, establece en su conceptualización de víctimas tanto el deterioro a la integridad personal así como a sus bienes e introduce la acepción de víctimas a causa del desplazamiento, como se constata a continuación:

Artículo 15: Para los efectos de esta ley, se entiende por víctimas de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1o de la Ley 387 de 1997. Así mismo, se entiende

por víctima de la violencia política toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades. (Congreso de la República de Colombia, 1997).

Una concepción más actual de víctima de conformidad con la Ley 975 de 2005, también denominada Ley de Justicia y Paz, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios, se señala a continuación:

Artículo 5: Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima, la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizados por grupos armados organizados al margen de la ley. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima. (Congreso de la República de Colombia, 2005, p. 1).

Finalmente, de acuerdo con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, y cuyo concepto será el primordial para el desarrollo de este trabajo, establece con respecto a las víctimas:

Artículo 3: VICTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a

partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, a las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. (Congreso de la República de Colombia, 2011).

El alcance del desarrollo de este concepto en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1148 permite definir, como se aclara en el contenido de sus párrafos, aspectos tales como la temporalidad, dentro de la cual los aspirantes a la reparación serán considerados víctimas, estableciendo los hechos ocurridos a partir del primero de enero del año 1985, resaltando que aquellas víctimas de hechos anteriores tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición.

De igual forma, se establecen especificidades para los miembros de la Fuerza Pública de acuerdo con el régimen especial que les sea aplicable. Con respecto a los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley se establece que no serán considerados como víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieran sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad. Tampoco serán

considerados como víctimas quienes hayan sufrido de daño en sus derechos como consecuencia de la delincuencia común.

La conceptualización que hace la Ley 1448 de 2011 va más allá de lo establecido en la legislación anterior, en el sentido de la definición de víctima, que no cesa en la legislación nacional sino que trasciende a las violaciones contempladas por el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos, así como en la extensión que se da a los receptores de la categoría de víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

1.3. Restitución

Dentro de las medidas establecidas por el Estado colombiano para que las víctimas del conflicto accedan a una efectiva reparación se encuentran contempladas en el artículo 69 de la Ley 1448 de 2011 la indemnización, rehabilitación, satisfacción, garantía de no repetición y la restitución, en las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, como se describe a continuación:

Artículo 69: MEDIDAS DE REPARACIÓN. Las víctimas de que trata esta ley, tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante. (Congreso de la República de Colombia, 2011, p. 28).

En cuanto a la medida de restitución, se entiende esta como “la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a la violación en sus derechos”. (República de Colombia, 2011, p. 29).

1.4. Enfoque Diferencial

En los últimos años se produjo un importante avance en las ciencias sociales, al incorporarse los denominados estudios de la mujer como un nuevo paradigma. El género, como categoría social, es una de las contribuciones teóricas más significativas del feminismo contemporáneo, entendido según lo propuesto por teóricos feministas como Mónica Salomón como “un enfoque disidente, en el sentido que se opone a la tradicional dinámica de privilegiar a los hombres y los roles que ellos desempeñan en la sociedad, cuyo objetivo es el de acabar con las situaciones de desigualdad, explotación y presión de la mujer” (Salomón, 2002).

A diferencia de la mayoría de las disciplinas de las ciencias sociales que se vieron inundadas desde la década de los sesenta de estudios, teorías, filosofías y perspectivas que, a pesar de sus múltiples divergencias, tienen en común el utilizar el género como una importante unidad de análisis, la disciplina de las Relaciones Internacionales se ha mostrado hasta la década actual sumamente reacia a incorporar un análisis de este tipo, tal y como señalan autores como Margot Light y Fred Halliday (1994, p. 45) se puede hablar de “inercia institucional, de una escasa presencia de mujeres en la disciplina y de la propia despreocupación de las teorías feministas como factores explicativos de este fenómeno”. Sin embargo, la principal reticencia a la incorporación de una perspectiva de género en las Relaciones Internacionales se plantea por la concepción que muchos académicos tienen de la disciplina. Dicha concepción lleva a defender que las Relaciones Internacionales son neutras en cuanto al género, argumentado su idea con postulados originalmente realistas en los que suponen que los temas de los que se ocupa la

disciplina afectan sin discriminación a hombres y mujeres, ya que las Relaciones Internacionales se dedican al estudio de la denominada “alta política” es decir, las relaciones entre Estados o dinámicas como la guerra, cuyos efectos y consecuencias influyen por igual sobre los dos géneros, “puesto que según las apariencias, la guerra, la diplomacia y la alta política no han tenido que ver explícitamente con las relaciones entre los sexos, el género no parece aplicarse a ellas” (Scott, 1986, pp.75). Adicionalmente se sustentan en que la disciplina de las Relaciones Internacionales estudia una esfera autónoma de la realidad, diferente de las sociedades estatales dentro de las cuales se dirimen las cuestiones de género, en la medida que la esfera internacional “no afecta a la posición y papeles de las mujeres en la sociedad ni a las posiciones relativas de los hombres y mujeres” (Scott, 1986, pp.75.) de manera que no se necesita incorporar ningún análisis de este tipo.

Nos encontramos en la actualidad con pocos autores que sostengan que la disciplina deba seguir dedicándose al estudio de la guerra y las rivalidades entre las grandes potencias. Ya desde los años setenta se vio la necesidad de analizar el impacto que podían tener otros fenómenos en la esfera internacional, surgieron así diversos enfoques y escuelas que darían lugar a la expansión de la disciplina, por un lado la incorporación de cuestiones económicas en la agenda internacional mientras numerosos autores neorealistas continuaban con la agenda tradicional de la disciplina, algunos miembros de dicha escuela como Robert Gilpen o Robert Keohane empezaron a analizar el comportamiento económico de los Estados a través de teorías de elección racional o modelos microeconómicos. Por otro lado comenzó la reflexión sobre la existencia de elementos sistémicos o estructurales en la esfera internacional y se elaboraron teorías como la de Kenneth Waltz. La tradición marxista se sumará a este debate sobre los elementos estructurales del sistema internacional con la Teoría de la “Dependencia Estructural”,

las teorías de Andre Gunderfrank o la del “Sistema-Mundo” de Immanuel Wallerstein y su división del orden mundial entre centro y periferia. Por último, otras teorías se centran en el papel de agentes no estatales en la esfera internacional como las multinacionales o los organismos internacionales, intentando analizar su modo de operar y su incidencia dentro de los propios estados, al mismo tiempo los estudios sobre los procesos de toma de decisiones de política exterior ayudaron al desvanecimiento de la imagen de los Estados como unidades homogéneas que se mueven como “bolas de billar” en la esfera internacional.

El fin de la guerra fría supuso una conmoción dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, ocurrió el resurgimiento del Liberalismo con su bandera insignia de la paz democrática, por otro lado, con la aparición de una revolución normativa que sacudió la disciplina con preocupaciones sobre el papel internacional de los derechos humanos, la naturaleza del poder, las desigualdades y la búsqueda de un mundo más justo se visibilizó. A partir de ese momento, comienza a admitirse la importancia de las fuertes vinculaciones e interrelaciones existentes entre lo internacional y lo nacional. Es indiscutible la trascendencia de los procesos de globalización en el ámbito económico, las comunicaciones, a nivel socio-político, cultural, o en el ambiente. Estos procesos no sólo tienen afectaciones de carácter internacional sino que tienen también un impacto enorme dentro de los países. Todo esto confluye en un momento de la disciplina donde nuevas cuestiones pugnan por incorporarse a la agenda de investigación.

Los estudios feministas de la política internacional poseen rasgos comunes: su crítica visión del realismo y el estudio del funcionamiento del sistema de género en la esfera internacional. No obstante no se puede negar que quizás, “el rasgo más prominente de los análisis feministas de los asuntos mundiales es su diversidad, lo cual refleja el espectro de la teoría feminista general”

(Huntley 1997, pp 279 -320). Lo anterior es reflejo de que la mirada del feminismo sobre la disciplina no ha sido unívoca, y de que nos encontramos con perspectivas y enfoques feministas divergentes y en ocasiones contradictorios que permitirán el desarrollo y la inclusión de conceptos que permiten ampliar el espectro de análisis de fenómenos actuales o de actores que no han tenido relevancia en el análisis de la realidad mundial.

El género como categoría analítica surgió para explicar las desigualdades entre hombres y mujeres. Lo femenino y lo masculino se conforman a partir de una relación mutua, cultural e histórica. El género es una categoría transdisciplinaria, que desarrolla un enfoque globalizador y remite a los rasgos y funciones psicológicas y socioculturales que se le atribuyen a cada uno de los sexos en cada momento histórico y en cada sociedad. Según Lamas (1999) el término género sólo comienza a circular en las ciencias sociales y en el discurso feminista con un significado propio y con una acepción específica, apartándose de la tradicional del vocablo que hacía referencia a tipo o especie, desde los años setenta. Sin embargo, es a fines de los ochenta y comienzos de los noventa que el concepto adquiere consistencia y comienza a tener impacto en América Latina. Entonces los intelectuales feministas logran instalar en la academia y las políticas públicas la denominada “perspectiva de género”.

Uno de los avances propuestos en Colombia en la Ley 1448 de 2011 es el que propone la aplicación del enfoque diferencial con enfoque de género, visto este como una categoría analítica que permite distinguir entre las diferencias meramente biológicas y entre aquellas que son producto de la construcción histórica, social y cultural que establece roles para los individuos que la conforman. Así, el género puede ser definido bajo dos premisas como lo sugiere Scott (1996) “el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes

de poder” (p.23). La aplicación de este enfoque se encuentra contemplada en la ley de la siguiente manera:

Artículo 13. ENFOQUE DIFERENCIAL. El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque.

El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado.

Para el efecto, en la ejecución y adopción por parte del Gobierno Nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales. Igualmente, el Estado realizará esfuerzos encaminados a que las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

Por lo anterior, es posible identificar que los planteamientos de esta norma tienen como objeto aquello identificable con los postulados del feminismo liberal, es decir, la defensa de los valores, la dignidad y sobre todo la igualdad de derechos para las mujeres con respecto a los hombres.

1.5. Enfoque de Género en la Restitución de Tierras

En primer lugar, se entiende según lo establece el Artículo 74 de la Ley 1448 (2011) por abandono forzado de tierras “la situación temporal o permanente a la que se ve abocada una persona forzada a desplazarse, razón por la cual se ve impedida para ejercer la administración, explotación y contacto directo con los predios que debió desatender en su desplazamiento”.

Con lo anterior, el reconocimiento de una perspectiva de género en el contexto de un proceso de reparación permite reconocer que hombres y mujeres son afectados por diferentes manifestaciones de la violencia, y que aun cuando son víctimas de las mismas formas, tienen impactos diferenciados en sus vidas debido a los roles que desempeñan en la sociedad y a las formas de discriminación y exclusión que afectan a las mujeres.

En este marco, aun cuando hombres y mujeres sufren desplazamiento forzado y despojo de tierras las consecuencias que tiene esta violación sobre la vida de las mujeres resultan diferentes a las que enfrentan los hombres, entre otras razones porque las mujeres, por lo general, son el eje que mantiene el tejido social de una población. En este contexto el enfoque de género en el diseño de la política de restitución de tierras permite crear mecanismos eficientes y equitativos, que resultan incluyentes y adecuados para las mujeres.

2. Experiencias en el Mundo sobre Restitución de Bienes Como Medida de Reparación al Desplazamiento

En la primera mitad del siglo XX, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial con el fin de alcanzar la paz mundial fueron establecidos por la comunidad internacional procesos que permitieran la aplicación de justicia para aquellos que cometieron crímenes contra la humanidad, la particularidad del proceso en la facilidad en la adjudicación de responsabilidades gracias al hecho de que existía un grupo de Estados vencedores y uno de vencidos, de manera que los primeros también impusieron la administración de justicia.

A diferencia de lo ocurrido en la Segunda Guerra Mundial, los conflictos armados posteriores no fueron de carácter inter-estatal sino intra-estatales, desarrollados en su mayoría entre grupos armados al interior de los Estados y el mismo, y a pesar de que la mayoría de ellos tuvieron mediana duración no fueron solucionados mediante la vía militar sino tras diálogos y negociaciones entre las partes, por tal motivo presentaba un mayor grado de dificultad impartir justicia a las partes, de manera que se privilegió el principio de verdad antes que el de justicia, tal como ocurrió en las experiencias de procesos de paz ocurridos en las década de los 80 y 90 en los conflictos de Centroamérica y el Cono Sur, sin embargo, la reparación de las víctimas, ha sido acogida por parte de la comunidad internacional como mecanismo de reparación, reconociendo que las víctimas son parte fundamental del establecimiento de una paz estable y duradera, y que sin la aprobación por parte de las víctimas, así como de la sociedad, habrá menos oportunidades de superar las consecuencias del conflicto, por tal motivo y con el fin de evaluar y revisar procesos en los que se ha promovido la reparación a las víctimas, se estudiarán los casos de desplazamiento y restitución en el marco del desarrollo de los conflictos internos en Kosovo y Sudáfrica, puntualizando en este último el estudio de la aplicación del enfoque de género.

Gracias al reconocimiento de la necesidad de instrumentos jurídicos especiales que aseguren la restitución de los bienes inmuebles de personas desplazadas y con el ánimo de evitar que, dadas las circunstancias del conflicto o de las violaciones de derechos humanos, las víctimas queden sin un recurso legal eficaz, se han tomado medidas de nivel internacional para tratar el tema de la vulneración de los derechos patrimoniales.

Una manifestación de esto es la adopción de los Principios sobre la restitución de la Vivienda y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas, por parte de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU de 2005, conocidos también como los Principios Pinheiro en reconocimiento a su desarrollo bajo la labor de Paulo Pinheiro, Relator Especial sobre Restitución de Vivienda y Patrimonio. Estos principios ofrecen un criterio internacional para medir los procedimientos para una justa y equitativa restitución del patrimonio, en circunstancias en las que tanto refugiados como personas desplazadas han sido injustamente privados de su vivienda, de su tierra o de su patrimonio.

Con base en lo establecido en los Principios Pinheiro, se evaluarán y compararán en este capítulo los procesos de restitución de patrimonio en Kosovo y Sudáfrica procurando identificar las fortalezas y debilidades del desarrollo de cada proceso y su implementación para que sirva como ejemplo en la aplicación del caso colombiano.

2.1. Conflicto Armado y Desplazamiento en Kosovo

Durante 1974 hasta 1989, Kosovo hacía parte de las provincias que conformaban a Serbia, aunque gozaba de autonomía constitucional, fue hasta la aprobación de una enmienda el 23 de marzo de 1989 cuando el estatus en el que se encontraba Kosovo cambió y se revocó su autonomía, resultando en protestas en gran parte de la población albano-kosovar.

Como respuesta a la tensión interna y a las extensas jornadas de protesta, la Asamblea de la República de Serbia promulgó el 23 de marzo de 1989 el Programa de Medidas Especiales *Programme for the Implementation of Peace, Freedom, Equality, Democracy and Prosperity of the Socialist Autonomist Province of Kosovo*, creado con el fin de reprimir las protestas y facilitar la intervención en el gobierno de Kosovo con el objetivo de eliminar lo que percibían como un creciente nacionalismo albano por parte de la República de Serbia.

El sistema de vivienda en Kosovo, para ese entonces, funcionaba en su mayoría como propiedad del Estado, los empleados de instituciones y empresas sociales gozaban un derecho de posesión de manera permanente al que accedían mediante permiso y asignación concedidos por la empresa de la cual se era empleado, esta empresa realizaba junto con las organizaciones obreras, un proceso de selección, luego de aprobado se realizaba un contrato de arrendamiento con el principal organismo de control de la vivienda pública, la Empresa de Vivienda Pública, completando así la formalización de requisitos para el beneficiario, este derecho sería otorgado de manera permanente a los empleados tras 10 años de ostentar el título de su residencia, a menos de que hubiese un cambio de empleo. Este derecho fue ampliado en 1992 con la promulgación de una ley de vivienda que permitía la comercialización de los apartamentos a las personas que detentaban el derecho de ocupación permanente.

Con la implementación de las Medidas Especiales *Programme for the Implementation of Peace, Freedom, Equality, Democracy and Prosperity of the Socialist Autonomist Province of Kosovo*, que establecían el despido sin justa causa de personas de las empresas e instituciones que habían participado en las protestas, 115.000 de un total de 170.000 empleados albano-kosovares perdieron su empleo en el sector público y con ello también sus derechos de ocupación permanente de las viviendas públicas, según datos de la Comisión Internacional Independiente

de Kosovo (2000) y aquellos que se encontraban realizando el proceso para acceder quedaron excluidos de manera permanente.

La República Serbia promulgó una serie de normas con el fin de aumentar el número de personas de otros grupos étnicos en Kosovo, ejemplo de esto fue la asignación de los apartamentos a miembros de la minoría étnica serbia para adquirir posteriormente los derechos de ocupación y beneficiarse posteriormente de los subsidios concedidos por el gobierno para la compra de los mismos o la Ley de Cambios y Suplementos a las Limitaciones sobre las Transacciones Inmobiliarias, Gaceta Oficial de la República de Serbia (1991) por la cual se impuso la aprobación de organismos que tenían por objeto reducir para personas de origen albanas las posibilidades de adquisición legal de bienes inmuebles, explícitamente derogada por el reglamento N° 1999/10 de la UNMIK relativo a la derogación de leyes discriminatorias que afectan a la vivienda y a los derechos de propiedad (1999), este tipo de discriminación en los derechos patrimoniales junto con otras formas de discriminación incidieron en las crecientes tensiones que provocaron el estallido del conflicto armado en Kosovo, adicional a esto, las acciones de las autoridades y los paramilitares provocaron el desplazamiento de miles de albanos-kosovares de sus bienes en Kosovo. Este proceso de desplazamiento fue intensificado tras iniciada la campaña de bombardeo aéreo de la OTAN contra Yugoslavia en marzo de 1999, lo que produjo la huida de los ciudadanos hacia otras zonas de Kosovo y la salida de miles más en condición de refugiados hacia países vecinos.

En 1999 la OTAN exigió la presencia de fuerzas internacionales, tanto civiles como de seguridad bajo el auspicio y control de Naciones Unidas, así como el retiro de la policía militar y las fuerzas paramilitares serbias de Kosovo, cuyo cumplimiento se planteó como condición para el cese de su campaña aérea. El 3 de junio de 1999 el presidente Milosevic cedió a las exigencias

de la OTAN y el 10 de junio fue puesto el fin a la intervención armada de la OTAN y el Consejo de Seguridad de la ONU promulgó la Resolución 1244 (1999) por medio de la cual se dictaba el marco de acción para el posconflicto en Kosovo. Tras finalizada la intervención aérea de la OTAN, la violencia y represión de la que habían sido víctimas tanto albaneses como kosovares regresó en un renovado ciclo de violencia esta vez en contra de los serbios y las demás minorías étnicas que ocupaban sus viviendas, lo que produjo un nuevo éxodo de ciudadanos residentes en Kosovo hacia Serbia principalmente y otros lugares cercanos UNMIK (2008). El retorno de los desplazados y refugiados además significó la ocupación ilegal de los que anteriormente habían sido sus lugares de residencia o de cualquier vivienda que no hubiese sido destruida.

2.2. Restitución como Medida de Reparación en Kosovo

El proceso de re-establecimiento del orden en Kosovo se dio bajo la Resolución 1244 de 1999 emitida por el Consejo de Seguridad de la ONU y en concordancia con lo establecido en el artículo 6 de la misma, cuya administración sería ejercida de manera interina por un representante especial del secretario general a través de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (MINUK), la cual contaba con facultades ejecutivas y legislativas para restablecer además el sistema judicial de Kosovo. (Resolución 1244, 1999, pp. 2).

Con el fin de restablecer el derecho al patrimonio, mediante las regulaciones 23 de 1999 y 60 de 2000, se estableció la Dirección de Vivienda y Patrimonio cuya competencia se limitaba a conocer a cerca de tres categorías de demandas: La Categoría A correspondía a aquellas demandas de quienes fueron privados de sus derechos patrimoniales, fuese de ocupación o de dominio en los términos establecidos por el régimen en el que Kosovo gozaba de autonomía, dentro del contexto de discriminación surgido a raíz de la revocatoria del estatus de Kosovo y

con posterioridad al 23 de marzo de 1989, si el demandante lograba comprobar un derecho de restitución material podía acceder a la compra del inmueble al actual poseedor, en caso contrario, el demandante tenía derecho a recibir una indemnización por parte del Estado. Las demandas de Categoría B responden al recurso de aquellos quienes no pudieron registrar de forma legal su dominio sobre el inmueble a raíz de la legislación impuesta con anterioridad, en la que se establecían obstáculos étnicamente discriminatorios sobre las transacciones inmobiliarias, para acceder a la efectiva restitución, el demandante debía demostrar que se concluyó una transacción informal para la adquisición de vivienda entre el 23 de marzo de 1989 y el 13 de octubre de 1999, adicional a esto debía demostrar que la misma fue considerada ilegal según las normas discriminatorias del momento y que, de no ser por esa norma discriminatoria la transacción se hubiera completado con éxito y en el marco de la legalidad. En la Categoría C se encuentran tipificadas las demandas que respondían al recurso de aquellos que fueron desplazados por el conflicto antes, durante y después de la campaña aérea de la OTAN y a los que no les fue posible el retorno a sus hogares por ese motivo, para acceder al derecho de restitución material el demandante tenía que demostrar haber tenido un derecho de dominio, tenencia, posesión, uso u ocupación sobre un inmueble de uso residencial con el término de 24 de marzo de 1999, en estos términos el proceso de restitución era solamente aplicable a viviendas. (Reglamento No. 23, 1999, pp. 1).

2.3. Conflicto Armado y Desplazamiento en Sudáfrica

El proceso de expropiación de los derechos patrimoniales de las comunidades nativas por parte de los colonizadores europeos comenzó en 1652 con la llegada de los holandeses y fue promovida con un fundamento racista en el que se presumía que los nativos no poseían la capacidad para ejercer dominio legal sobre sus tierras, este proceso fue soportado mediante la

promulgación de la Ley de Tierras Nativas No 27 de 1913 y la Ley de Tierras y Fideicomisos Nativos No 18 de 1936 promoviendo así el proceso de expropiación con la identificación de 13% de la superficie terrestre de Sudáfrica para ocupación nativa y el 87% restante para ocupación y dominio de personas de ascendencia europea, (Western Cape Provincial Government, 2001, pp. 41). Así, las personas que se encontraban en el lado equivocado de la distribución que les correspondía tenían que cambiar de residencia, para los pocos blancos que tuvieron que mudarse las condiciones eran favorables pues detentaban títulos de sus bienes así que podían comercializarlos sin inconvenientes, caso contrario ocurrió con los nativos, en el que la tierra se encontraba ocupada de forma comunitaria usualmente de dos maneras: la comunidad era titular de la tierra que usaba o tenía un acuerdo a largo plazo con el verdadero titular de la tierra, solo en el primer caso podían recibir compensación por la pérdida del dominio, sus opciones de compra estaban limitadas al 13% destinado para ocupación nativa, que en su mayoría se encontraba sin infraestructura desarrollada, Dadas las reducidas opciones para la re-ubicación adicional a las motivaciones racistas que los obligaban a abandonar sus bienes, muchos de los nativos se negaron a abandonar sus tierras, el Estado como respuesta los desalojó y destruyó lo construido usando la fuerza.

Con el gobierno de 1948 el proceso de desplazamiento en Sudáfrica se agudizó en respaldo a los objetivos propuestos por el nacionalismo blanco que lideró la implementación del apartheid como política de segmentación de la sociedad, dependiendo de su raza, aplicada a través de la imposición de la Ley de Áreas por Grupo (41 de 1950, 77 de 1957 y 36 de 1966) que ordenaba la división de ciudades y pueblos en zonas raciales. El proceso de desalojo de las comunidades era efectuado por la policía y el ejército y en el mismo se perdían o destruían los bienes de las personas desalojadas y se separaban las familias, dificultando reiniciar una vida en los lugares en

los que habían sido reubicados adicional al hecho de que no contaban con apoyo del Estado como si lo tenían los agricultores blancos, quienes podían acceder con mayor facilidad a la compra de las tierras desalojadas por el Estado y que además contaban con subsidios y beneficios para acceder a ellas o a programas que incentivaban la actividad agrícola. Según investigaciones realizadas por el Surplus People Project Report (1983, p. 5-8), durante 1960 y 1982 fueron desalojadas con apoyo de la fuerza estatal alrededor de 3.5 millones de personas, dando cuenta hasta ese año debido a que, aunque se siguieron reportando desplazamientos forzados, se redujeron de manera significativa gracias a la presión tanto de la sociedad civil como de la comunidad internacional, así como gracias a la resistencia presentada por las comunidades afectadas.

2.4. Restitución como Medida de Reparación en Sudáfrica

El proceso de negociaciones entre el gobierno del apartheid y las organizaciones de liberación opositoras, que incluyó también a representantes de las principales agrupaciones políticas inició en 1990 con el fin de instaurar en Sudáfrica un gobierno democrático constitucional y de reparar las sucesivas violaciones a los derechos humanos. Uno de los puntos más álgidos de la negociación se relacionó con los derechos patrimoniales obtenidos por los blancos que se beneficiaron de la colonización y las políticas del apartheid y la restitución de predios para aquellos que sufrieron de expropiación forzada. Como resultado del proceso se estableció una Constitución Interina que confería el derecho de reclamar la restitución de sus bienes en los casos en los que fueron privados sus derechos patrimoniales por normas racialmente discriminatorias, adicionalmente se incluyó la temporalidad dentro de la cual se podrían presentar las reclamaciones estableciendo el 19 de junio de 1913 en la Ley 200 (Constitución de

la República de Sudáfrica, 1993), con esto se establecía que no habrían acciones legales para las expropiaciones ocurridas antes de esa fecha.

Como resultado del proceso anterior, la primera legislatura democrática de Sudáfrica promulgó la Ley 22 de 1994 conocida como la Ley de Restitución de Derechos sobre la Tierra (Congreso de la República de Sudáfrica, 1994) que creó el marco legal e institucional del proceso de restitución. El proceso de restitución de bienes se realizaba ante la Comisión de Restitución de Derechos sobre la Tierra encargado de investigar y conciliar para luego remitir los casos a la Corte de Procesos de Tierras que cuenta con la potestad de formular una solución apropiada para el caso si concluye que en efecto hubo privación de derechos patrimoniales con fundamento en normas o políticas racialmente discriminatorias, estas pueden ser restitución material y efectiva del predio en cuestión, concesión de un inmueble de propiedad del Estado, indemnización y ser beneficiario de programas de apoyo estatal para vivienda o la asignación y desarrollo de predios rurales.

La Corte de Procesos de Tierras comenzó a funcionar en 1995 e inicialmente contaba con 5 jueces nombrados por cinco años. Debido a la cantidad de casos presentados se consideró como indispensable la creación de un tribunal especializado, dada la necesidad de desarrollar una línea jurisprudencial única aunada al hecho de que en 1994 los jueces de los juzgados eran en su mayoría hombres blancos. Una vez emitido un fallo negativo de la Corte de Procesos de Tierra el demandante cuenta con dos procesos para apelar de última instancia para todo el sistema judicial, la Corte Suprema de Casación y la Corte Constitucional.

Para lograr el éxito en una demanda de tierras, la persona que quiera acceder a la reparación debe demostrar que fue privada de un derecho patrimonial de forma discriminatoria sobre un predio, sin importar si este fue registrado o no, adicionalmente se definieron una amplia gama de

opciones de titularidad, incluyendo el derecho al dominio, tenencia y posesión, derechos que se desprenden de las costumbres o leyes nativas o indígenas y la declaración de la prescripción adquisitiva de las tierras que hayan sido ocupadas por un periodo mayor a 10 años. Durante el proceso el Estado jugó el rol de intermediario, de manera que si se comprueba el derecho a la restitución de patrimonio el Estado expropiará el bien inmueble al actual propietario, quien a su vez tendrá la posibilidad de recibir una indemnización justa y equitativa, en caso de que la demanda no prospere debido a la incapacidad o ausencia de material probatorio para acceder al derecho de restitución, el Estado ofrece otro predio de su propiedad o una indemnización pecuniaria, esto dependiendo de que fuese factible la restitución del inmueble o que la restitución pueda representar problemas de orden público. El derecho a la restitución se mantuvo como un componente del derecho fundamental a la propiedad en la Constitución Final de 1996.

Según el informe anual de la Comisión de Restitución de Tierras 2016-2017 (2018), la Comisión continúa centrándose en la liquidación de todas las reclamaciones de tierras presentadas antes de la fecha límite dispuesta en la normatividad, del 31 de diciembre de 1998. El reporte afirma que se han registrado avances significativos en los últimos cinco años, lo que considera como emblemático, dado el hecho de que el Departamento había podido garantizar que se cumplieran todos sus objetivos anuales y que el presupuesto asignado se había gastado por completo. La Ley de Restitución de Sudáfrica se enmendó en 2014 para permitir que aquellas comunidades e individuos que no presentaron sus reclamos de tierras antes de diciembre de 1998 lo hicieran. Sin embargo, en la sentencia de Lamosa (2016), el tribunal constitucional declaró la enmienda inválida sobre la base de que el Parlamento no había consultado adecuadamente.

Como balance del reporte presentado por la Comisionada Jefe de Reclamaciones de Tierras, la representante, Sra. Nomfundo Ntloko Gobodo reconoce que a pesar de los desafíos evidentes, la

Comisión pudo cumplir todos sus objetivos de desempeño para 2016-2017. En el año analizado, gastó el 100% de su presupuesto asignado y logró una auditoría limpia. (Parliamentary Monitory Group, 2018, pp. 59). No obstante, aún persisten reclamaciones sin resolver y se requiere de estrategias que permitan acelerar el proceso de reclamación, así como el estudio de la posible restitución e información para los reclamantes que aún no han podido acceder a su derecho. En el contexto de lo referente a la restitución como medida de reparación a la población femenina, si bien ha habido un proceso legal y jurisprudencial adicional paralelo a la Ley de Restitución, las medidas que han sido tomadas no han tenido resultados eficientes hacia el objetivo de la aplicación de la restitución junto con el empoderamiento de las mujeres en los procesos agrícolas pues las acciones promovidas por el gobierno en algunos casos no corresponden con las costumbres de la población rural sudafricana, lo que supone alteraciones en la conformación tradicional de las familias y resulta en afectaciones como el aumento de la división de los núcleos familiares, lo que en el contexto del desarrollo de la vida rural representa una mayor carga cultural adicional a una mayor carga de tareas cotidianas, como lo reconoce el Instituto de Justicia y Reconciliación de Sudáfrica (2014, pp. 32), que considera que los esfuerzos del Estado deben trascender en la adopción de políticas que fortalezcan el tejido social y las redes de apoyo en los ámbitos laboral y familiar, con el fin de alcanzar de manera efectiva el desarrollo agrícola propuesto.

2.5. Lecciones de los Dos Procesos

Con respecto a lo establecido por los Principios Pinheiro, diseñados para tratar asuntos legales y técnicos de la restitución de tierras, vivienda y propiedades, vistos como margen y representación ideal para la restitución, es posible evaluar los procesos de restitución que fueron revisados anteriormente. En el Artículo 1 de los principios se encuentra definido el alcance de su

aplicación. El artículo 2 establece como punto de partida el derecho a la restitución de viviendas y propiedades. Del artículo 3 al 9 se establecen los principios generales, incluyendo el derecho a la igualdad y a la no discriminación en el contexto de la restitución de viviendas y patrimonio, así como el derecho a la protección contra el desplazamiento, el derecho a la privacidad y al goce pacífico de los bienes, el derecho a la vivienda y al libre movimiento. Del artículo 11 al 21 se establecen los elementos fundamentales del marco legal e institucional con el fin de asegurar que el derecho a la restitución se pueda cumplir, es decir, acceso a procedimientos judiciales, independencia e imparcialidad de las instituciones, transparencia, oportunidad, adecuación de los recursos, acceso a la representación legal, cumplimiento a los fallos emitidos, eficiencia en los sistemas de registro de bienes inmuebles, estos criterios específicamente serán los empleados para realizar la evaluación de los programas de restitución en Kosovo y Sudáfrica como se muestra en la Tabla 1: Evaluación de los procesos. Finalmente, el artículo 22 se refiere a la relevancia de la comunidad internacional.

Tabla 1:

Comparación de los Procesos con Respecto a los Principios Pinheiro

EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS
Accesibilidad a los Procedimientos de Reclamación

El Artículo 13 establece que el procedimiento para solicitar la restitución esté al alcance de los potenciales demandantes, lo que implica la disposición de la infraestructura para que se posibilite la realización de la reclamación tanto en el territorio nacional como en el extranjero, así como del personal capacitado para promover la eficiencia en la presentación de las reclamaciones, teniendo en cuenta características tales como la edad, el género, la alfabetización y las discapacidades de los potenciales demandantes, adicional a la efectiva difusión de la información de manera clara y comprensible, acompañada de plazos que permitan el conocimiento de los requerimientos y la presentación de la reclamación de restitución

Kosovo	Sudáfrica
<p>En Kosovo, en Serbia, así como en los lugares de amplia concentración de refugiados se establecieron oficinas para la presentación de las demandas, no obstante la cobertura y el personal encargado de recibir las demandas carecían de formación en el desarrollo de la labor, de manera que se cometieron errores procedimentales en el diligenciamiento y recolección de la información, lo que hizo más lento el proceso. El plazo estipulado como límite de tres años resulto suficiente para la interposición de las demandas</p>	<p>En Sudáfrica debido a las características temporales del conflicto, en las que los desalojos ocurrieron a lo largo de 80 años, adicional a que la mayoría de que la población desalojada pertenecía al territorio rural en situación de pobreza extrema permitieron que los potenciales demandantes no hicieran efectivos sus derechos. El plazo inicialmente estipulado de cuatro años no ha sido suficiente, de manera que se ha propuesto postergar el plazo de la presentación de las demandas para 2019 sin aprobación del gobierno sudafricano</p>

Imparcialidad y Transparencia de las Instituciones

El Artículo 12.1 dispone que los Estados deben establecer procedimientos, instituciones y mecanismos que de manera equitativa, oportuna, independiente, transparente y no discriminatoria, permitan evaluar y dar curso a las reclamaciones sobre la restitución de bienes, tierras o viviendas, de igual forma, las instituciones y los mecanismos deben proporcionar los recursos para facilitar la restitución de forma justa y oportuna

Kosovo	Sudáfrica
<p>organismo de decisión sobre las peticiones de restitución era la Comisión de Reclamaciones de Bienes y Viviendas, y la Dirección de Bienes y Vivienda estaba encargada de la administración de la radiación y el trámite de las reclamaciones, conformado por dos comisionados internacionales y uno nacional con el fin de imprimir imparcialidad sobre las decisiones judiciales a tomar. Las decisiones eran tomadas por la Comisión en privado omitiendo la estructura de un juicio, esto permitió que se dieran respuestas a un mayor número de reclamaciones, sacrificando la transparencia del proceso</p>	<p>El organismo de decisión sobre las reclamaciones era la Corte de Procesos de Tierras y la Comisión de Restitución de Derechos sobre la Tierra era la encargada de administrar la radicación y trámite de las reclamaciones, este organismo está conformado por jueces que son nominados. El proceso se lleva a cabo a manera de juicio abierto y se hace uso de interrogatorios, o pruebas orales, tiene lugar, para la pertinencia de las partes, en un recinto cercano al inmueble en disputa y las decisiones son presentadas a manera de sentencia argumentando el fallo, dando prelación a las reclamaciones individuales</p>

Asignación de Recursos

Dentro del artículo 12.3 se establece que ..."Los Estados deben proporcionar a todos los organismos competentes los recursos financieros, humanos y de otra índole necesarios para que realicen plenamente su labor de forma justa y oportuna"

Kosovo	Sudáfrica
--------	-----------

La financiación de la Dirección y la Comisión se obtuvo del presupuesto nacional del Estado y de donaciones voluntarias en un porcentaje de 30% - 70%

El presupuesto para el proceso de restitución provino del presupuesto asignado al Departamento de Asuntos Agrarios, insuficiente para llevar a cabo de manera eficiente la restitución y para cubrir las indemnizaciones de los antiguos propietarios de los predios

Asistencia Jurídica

Artículo 13.11: Los Estados deben garantizar la prestación de una asistencia jurídica adecuada y, de ser posible, gratuita a quienes deseen presentar una reclamación de restitución. Esta asistencia jurídica cuya prestación podrá correr a cargo de instituciones gubernamentales o no gubernamentales (nacionales o internacionales), deberá estar exenta de discriminación y satisfacer normas adecuadas de calidad, equidad e imparcialidad, a fin de que los procedimientos de reclamación no se vean menoscabados

Kosovo

La Dirección no contó con la capacidad para prestar asistencia jurídica a los demandantes, adicional a que debido a la resolución masiva de las reclamaciones, que inhabilitaba el uso de testimonios o argumentaciones orales, los espacios en los que abogados privados podían intervenir eran reducidas. Las oportunidades en las que abogados privados podían intervenir en el proceso se limitaron a la interposición de recursos de reconsideración

Sudáfrica

La Ley de Restitución estableció a la disposición de los reclamantes la asistencia jurídica pertinente mediante el Artículo 29.4, necesaria ya que los procesos que cursan en la Corte de Procesos de Tierras se desarrollan a través de procesos judiciales, de manera que de no existir dicha representación pudieran verse desprotegidos los derechos de los reclamantes

Derecho a la Restitución de las Viviendas y el Patrimonio

Artículo 2.2: Los Estados darán prioridad de forma manifiesta al derecho de restitución como medio preferente de reparación en los casos de desplazamiento y como elemento fundamental de la justicia retributiva. El derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no efectivo el regreso de los refugiados y desplazados a quienes les asista ese derecho

Kosovo

Se reconoce la primacía del derecho a la restitución a las personas desplazadas por el conflicto que no hubiesen enajenado sus derechos patrimoniales de forma voluntaria. Esto solo aplicable para los demandantes de Categoría C

Sudáfrica

La Ley de Restitución no dispone de manera específica que la restitución sea el medio preferente para la reparación a las víctimas. La mayoría de las demandas se han resuelto mediante indemnización pecuniaria, sobre todo en casos donde se disputan predios urbanos, debido a la inviabilidad para la restitución

Ejecución de Decisiones Relativas a la Restitución y Derecho a un Regreso Voluntario, en Condiciones de Seguridad

Artículo 10.1: Todos los refugiados y desplazados tienen derecho a regresar voluntariamente a sus anteriores hogares, tierras o lugares de residencia habitual en condiciones de seguridad y dignidad, fundado en una elección libre, informada e individual. Se les debe proporcionar información completa, objetiva, actualizada y exacta, en particular sobre las cuestiones relativas a la seguridad física, material y jurídica en sus países o lugares de origen

Artículo 20.2: Los Estados deben garantizar, mediante disposiciones legales y otros instrumentos apropiados, que las autoridades locales y nacionales estén jurídicamente obligadas a respetar, aplicar y hacer cumplir las decisiones y las sentencias dictadas por órganos competentes en relación con la restitución de las viviendas, tierras y patrimonio

Kosovo

La dificultad de la restitución material se encontró en las tensiones entre los diferentes grupos étnicos, lo que generó problemas de orden público y se tradujo en la elección de los reclamantes que habían recibido el derecho a la restitución de vender el inmueble recuperado para obtener beneficio económico

Sudáfrica

El proceso de pago de indemnizaciones como el de restitución de predios rurales es lento, esto debido a la escasez de recursos económicos para realizar el pago de las indemnizaciones, como las dificultades que representa reubicar comunidades que se encuentran en el predio a restituir

Registros y Documentación de las Viviendas, las Tierras y el Patrimonio

Artículo 15.1: Los Estados deben establecer o restablecer sistemas catastrales nacionales con fines múltiples u otros sistemas apropiados para el registro de los derechos sobre las viviendas, las tierras y el patrimonio como componente integrante de cualquier programa de restitución, respetando los derechos de los refugiados y desplazados

Kosovo

El proceso de reconstrucción y actualización de los sistemas de información sobre propiedad de la tierra, contaron con la financiación económica de la comunidad internacional. Con el apoyo financiero que recibieron las autoridades kosovares, se implementó un sistema de registro de propiedad unido a la información del sistema de catastro electrónico y en un lapso no mayor a cuatro años se logró levantar la información sobre la totalidad del territorio nacional en formato digital

Sudáfrica

El sistema de registro predial permitió el proceso de verificación de inmuebles objeto de demandas y aquellos casos en lo que los demandantes fueron víctimas de expropiación forzada. La Corte de Procesos de Tierra contaba con la facultad de modificar la naturaleza del título de propiedad que tuvo el demandante antes de la expropiación, lo que permitió que la Corte pudiera conceder derechos de dominio a los demandantes, no obstante la naturaleza de su título original, habilitando al demandante a registrar su inmueble en el sistema de registro de títulos de propiedad

Fuente: Elaboración propia con base en la información contenida en los Principios de Las Naciones Unidas Sobre La Restitución De Las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas o Principios Pinheiro (2005), y las disposiciones legislativas en materia de Restitución para Kosovo y Sudáfrica.

La revisión realizada sobre los dos procesos descritos anteriormente, revela las complejidades posibles en la toma de decisiones encaminadas a dirigir la restitución de tierras en el contexto de la reparación a las víctimas de un conflicto armado interno, ante la necesidad de atención de las demandas de un fenómeno complejo como el desplazamiento, que determina a diferentes niveles el desarrollo y bienestar de una sociedad, esta revisión permite identificar los eventuales escenarios que se pudieran presentar en el caso colombiano, lo que permitirá establecer soluciones que protejan los derechos de los sujetos de reclamaciones de restitución, adicional al establecimiento de una serie de conceptos o parámetros a cumplirse de manera ideal, como los contenidos en los Principios Pinheiro, que permitirán la eficaz restitución de tierras para el caso en estudio de la región pacífica.

3. Aplicación del Enfoque de Género en la Restitución de Tierras Como Medida de Reparación al Conflicto para la Región Pacífica Colombiana

En el año de 2016 en Bogotá, Colombia se produjo la firma del Acuerdo de Paz para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera entre las partes, es decir, el gobierno nacional colombiano y la guerrilla de las FARC-EP, cuya fase de negociación tuvo lugar en la ciudad de la Habana, Cuba durante un periodo de cuatro años, dando fin a numerosos intentos de negociación fallidas realizadas por gobiernos precedentes.

Un Acuerdo de Paz es un convenio que realizan dos o más partes que se hallan involucradas en un conflicto, para dar fin a dicha situación y establecer las condiciones requeridas para construir y mantener la paz, este documento escrito contiene los puntos pactados y es firmado por delegados de las partes, negociadores y mediadores y es el producto del proceso de diálogo y negociación conocido como “Proceso de Paz”, este tipo de procesos suelen contar con acompañamiento y asesoría internacional, como lo señala Vicenç Fisas “Un proceso de paz es un esfuerzo para lograr un acuerdo que ponga fin a la violencia, así como para implementarlo, mediante negociaciones que pueden requerir la mediación de terceros” (Fisas, 2010, p. 5). El Acuerdo es una de las etapas del proceso de paz. Posteriormente, se adelantan las etapas de implementación y cumplimiento del acuerdo.

Dentro de los seis puntos eje presentados en el Acuerdo se encuentra la Ley de Víctimas, promulgada con anterioridad al acuerdo, en el año 2011, pero que gracias al alcance en materia de reparación, sirve como herramienta para la construcción de paz y el resarcimiento a las víctimas del conflicto. La Ley de Víctimas 1448 contiene las medidas de reparación integral para la construcción de la paz y las garantías de no repetición, en su realización se incluyó un enfoque

diferencial y de género con el fin de permitir el reconocimiento de la diversidad y las necesidades tanto de los diversos territorios como de las diferentes comunidades.

La reparación es un proceso en el que a partir del reconocimiento de los actos violentos se responde por los daños ocasionados y que busca compensar con justicia el daño causado. Una de las herramientas planeadas para cumplir el objetivo de la reparación efectiva a las víctimas del conflicto es la restitución de tierras, entendida como el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio o inmueble cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado.

3.1. Las Mujeres en el Conflicto Armado Interno Colombiano

La discriminación que han padecido las mujeres en el mundo, tanto en tiempos de paz como de conflicto, y en la presencia de avances legislativos y de políticas públicas, se ha visto traducida en “reducida participación en asuntos, civiles y políticos, un acceso limitado al desarrollo, tanto económico como social, un tratamiento desigual dentro de la familia y el ser víctimas y estar expuestas a diferentes formas de violencia psicológica, física y sexual” (Comisión Interamericana sobre la Condición de la Mujer en las Américas, OEA 1998).

Colombia no ha sido una excepción a este patrón de discriminación y violencia contra las mujeres. Las mujeres son uno de los grupos de la población más afectados en Colombia por la inequidad, el índice más alto de desempleo se presenta en las mujeres; actualmente se sitúa en 15.3% frente a un 9.1% en comparación con el índice de desempleo para los hombres (DANE, 2019), el porcentaje de las mujeres en cargos directivos que implican la toma de decisiones y cargos de elección popular es significativamente menor que el de los hombres, y son víctimas primarias de la violencia intrafamiliar, trata de personas, y el desplazamiento forzado. “Los servicios de salud son insuficientes para atender el incremento de los embarazos en adolescentes,

las tasas de mortalidad materna y los casos de SIDA, y cómo los textos escolares todavía tienen contenidos sexistas que predisponen a las mujeres a asumir roles tradicionales”. (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer de Colombia, 2003, págs. 7-9). A pesar de esto y de los esfuerzos del Estado para mejorar esta situación, las mujeres colombianas continúan siendo víctimas de distintas formas de violencia, como la intrafamiliar y el desplazamiento, entre otras manifestaciones. Organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado reiteradamente que tanto los hombres como las mujeres colombianas que hacen parte de la población civil, ven sus derechos menoscabados dentro del conflicto armado colombiano y sufren sus peores consecuencias. Sin embargo, a pesar que los dos sufren violaciones de sus derechos humanos y cargan con las consecuencias del conflicto, los efectos son diferentes para cada uno. La diferencia reside en que las mujeres colombianas han sufrido situaciones de discriminación y violencia por el hecho de ser mujeres desde su nacimiento y el conflicto armado es un elemento que agrava y perpetúa esta situación. La violencia y discriminación contra las mujeres no surge sólo del conflicto armado, estas dinámicas parecen ser elemento fijo en la vida de las mujeres durante tiempos de paz que empeora y degenera durante el enfrentamiento interno.

En el ámbito del conflicto armado, todas las características que han expuesto a las mujeres a ser discriminadas y a ser sujetas a un trato inferior históricamente, son explotadas y abusadas por los actores del conflicto armado en su lucha por el control del territorio y de los recursos económicos. Una variedad de fuentes, incluyendo las Naciones Unidas, Amnistía Internacional y organizaciones de la sociedad civil en Colombia, han identificado, descrito y documentado las múltiples formas en que los derechos de las mujeres son menoscabados en el contexto del conflicto armado, por el hecho de ser mujeres.

Tras la visita realizada por la Relatora del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en 2005, se identificaron cuatro principales manifestaciones de violencia que afectan especialmente a las mujeres dentro del conflicto armado interno. En primer lugar, los actores del conflicto armado emplean distintas formas de violencia física, psicológica y sexual para "lesionar al enemigo", esto muchas veces incluye no solamente a las mujeres combatientes sino a la población civil que muestra simpatía hacia algunos de los actores o que no se opone abiertamente a alguno de ellos, esto ocurre, deshumanizando a la víctima, vulnerando su núcleo familiar y/o impartiendo terror en su comunidad. En esta clase de violencia, las mujeres pueden ser blanco directo o víctimas colaterales, como resultado de sus relaciones afectivas como hijas, madres, esposas, compañeras, o hermanas. En segundo término, la violencia destinada a causar el desplazamiento forzado del territorio y el consecuente desarraigo de su hogar, así como la consecuente alteración de su vida cotidiana, comunidad y familia. En tercer término, la violencia sexual que puede acompañar el reclutamiento forzado de las mujeres, destinado a hacerlas rendir servicios sexuales. En cuarto término, la violencia destinada a hacerlas objeto de control social impuesto por grupos armados ilegales en poblaciones o territorios bajo su control. (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2005, p. 9).

En el marco del conflicto armado, en el que las condiciones facilitan el despojo y el destierro de los habitantes de los territorios rurales, las mujeres son mucho más propensas a las presiones y más vulnerables en su derecho a la tierra. La Corte Constitucional en el auto 092 del 2008, en su seguimiento al estado de cosas inconstitucional declarado en su sentencia T-025, demostró la terrible situación de vulneración de derechos de las mujeres rurales frente a la tierra y específicamente las desplazadas: "... dado que la relación entre las mujeres y su derecho a la propiedad, especialmente en el ámbito rural, ha estado mediada por su compañero, cuando el

desplazamiento forzado está acompañado de la pérdida de su pareja, las mayores dificultades son evidentes: las mujeres no conocen los linderos, no saben de la existencia de títulos, no tienen información sobre la modalidad de la propiedad, no tienen pruebas de posesión, y en muchos casos, no están en capacidad de dimensionar lo que la tierra y sus productos derivados pueden representar en términos económicos” (Corte Constitucional, 2008). Si el grupo familiar se desintegra, como ocurre en la mayoría de situaciones de desplazamiento, ya sea porque los hombres son asesinados y las mujeres quedan viudas, o porque debido a estas presiones del conflicto armado, las parejas se separan o entran en crisis, las mujeres y sus hijos son objeto de mayor presión y ante el contexto de la situación es poco probable que puedan acceder a los servicios del Estado para legalizar las tierras que le pertenecen. Si a esto le sumamos su desconocimiento general a cerca de aspectos como los linderos de los predios, el número y valor de las cosechas y animales o la situación de la documentación, entonces podemos acercarnos a entender la situación de vulnerabilidad de las mujeres ante su derecho a la tierra. Pero no solamente las viudas o separadas quedan en una situación de indefensión frente a los derechos a sus bienes, también quedan expuestas las mujeres que tienen relaciones maritales, más allá del conflicto armado, y que en los documentos que comprueban la relación con la tierra, sea solo el nombre del compañero o esposo el que aparece en ellos.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) a través de la Red Nacional de Información identificó en 2016 que del total de personas víctimas identificadas de manera única ya sea por su número de identificación, por su nombre completo o por una combinación de ellos, suman a la fecha 8.268.000 personas de las cuales 3.958.997 es decir el 49% de la población total de víctimas del conflicto armado son mujeres como se muestra a

continuación.

Tabla 2

Número de Desplazados por Género

Género	Personas
Hombre	3.485.025
Mujer	3.481.244
No Informa	42.187
No Definido	19.286
LGBTI	1.034

Fuente: Red Nacional de Información. 2016.

Con respecto al tipo de hecho victimizante se identificó para el caso de las mujeres que 3.579.539 son víctimas de desplazamiento forzado, 453.226 de feminicidios, 166.679 por amenaza, 76.229 a causa de desaparición forzada, 45.686 por pérdida de bienes muebles o inmuebles y 38.673 debido a actos terroristas, atentados, combates y hostigamientos, como se muestra a continuación.

Tabla 3

Violación de derechos por género

Hecho	Mujer	Hombre	Lgbti	No informa	No definido
Homicidio	427.498	487.834	82	9.674	6.632
Abandono / Despojo	1.704	1.703		3.634	98
Forzado de Tierras					
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	33.477	34.746	12	19.202	1.130
Sin Información	8	26			
Secuestro	7.816	28.899	9	394	346
Desaparición forzada	69.786	80.057	11	1.350	1.251
Tortura	3.360	5.643	7	115	102
Delitos contra la Libertad y la Integridad sexual	6.431	707	26	80	109
Vinculación de Niñas y Niños adolescentes	2.398	5.105	1	167	51

Acto terrorista / atentados/ combates/ hostigamientos	32.472	42.773	25	3.271	1.249
Minas antipersona/Munición sin explotar /Artefacto explosivo	1.071	10.578		58	70
Amenaza	109.805	101.461	172	1.284	972
Desplazamiento	3.085.575	2.972.533	930	13.884	16.229

Fuente: Red nacional de información. 2016.

Actualmente, existen dificultades para acceder a datos oficiales consolidados desagregados por sexo que permitan establecer la relación formal de las mujeres frente a la propiedad y las afectaciones particulares que han sufrido las mujeres por el despojo o abandono de sus tierras en el marco del conflicto. La ausencia de esta información y la falta de un censo de la población rural completo, impide tener un diagnóstico claro y actualizado del porcentaje de propietarias, poseedoras, ocupantes o tenedoras de predios en Colombia. La información provista por la tercera Encuesta Nacional de Verificación de Derechos de la Población Desplazada (2010) evidencia una disparidad importante entre mujeres y hombres con respecto a los derechos y relaciones formales frente a las tierras. La encuesta da cuenta de un 64,2% de hombres frente a un 26,5% de mujeres en calidad de propietarios/ as, y una relación gravemente desigual en relación a la ocupación de baldíos (70% hombres, 8.9% mujeres) y en derechos otorgados por herencia (56.3% hombres y 32.5% mujeres). Estas cifras evidencian la desigualdad en relaciones de poder, acceso y relación con la tierra que enfrentan las mujeres rurales. Esta y otras relaciones con la tierra se especifican en la siguiente tabla:

Tabla 4

Formas de tenencia de la tierra por género

Formas de tenencia	Hombres	Mujeres	Hombres y mujeres
--------------------	---------	---------	-------------------

de la tierra forzada a abandonar o despojada			
Propietario/a	64.2	26.5	9.3
Poseedor/a	58.9	26.7	14.5
Ocupante de baldío	70	8.9	21.1
Ocupante de hecho	55.4	25	19.6
Hereder/a	56.3	32.5	11.2

Fuente: Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada, Octubre de 2010. CID – Universidad Nacional

3.2. El Derecho a la Tierra para las Mujeres

El reconocimiento de los derechos patrimoniales para las mujeres en Colombia, así como la administración de sus bienes ha sido establecido bajo el concepto de familia en cabeza de una autoridad masculina, modelo que relega a las mujeres a un papel secundario. La tradición jurídica y cultural del manejo de bienes, avanzado el siglo XX, estuvo centrada en los hombres de la familia, pues se afirmaba, con fundamento en el derecho, que al contraer matrimonio, las mujeres perdían la capacidad jurídica para la administración de su dinero y sus bienes, de manera que al constituirse una sociedad conyugal cuyo centro era el hombre, se le situaba también como administrador único, de los bienes de la sociedad conyugal así como de los de la compañera o esposa, con capacidad ilimitada de decisión. El rol de la mujer en cuanto a pertenencia y posesión de sus bienes, por el contrario era limitado, no se le permitía celebrar contratos sin consultar, no podía disponer de herencias, comparecer sin compañía a juicios, adquirir compromisos económicos o administrar los ingresos que pudiese poseer, en caso de que se le diese el permiso para ejercer alguna labor o trabajo que le causara remuneración alguna. Aunque esta situación a nivel jurídico ha cambiado, pues las mujeres ya gozan de derechos soportados en la ley para la administración de sus bienes, esto dejó en la sociedad una tradición cultural machista que permea las instituciones públicas y la vida rural. Por lo anterior, las mujeres todavía no ejercen la apropiación que les da el derecho, cediéndolo a su esposo o compañero. En

la mayoría de los casos las mujeres no conocen el significado de los términos jurídicos de propiedad, posesión y ocupación, por lo que no suelen tener participación en la administración de los bienes.

Una de las razones por las que esto sucede es porque tradicionalmente ha existido una división sexual desigual del trabajo con mayor arraigo en el territorio rural, partiendo de la condición reproductiva de las mujeres, se edificó un trato inequitativo entre los dos sexos, que adjudica a las mujeres lo privado y doméstico de la familia, y a los hombres la vida pública, lo que traduce en que los hombres son los que ejercen el rol de administradores de los negocios, la tierra y su producción, así como de los trámites o documentación referente a los bienes de la sociedad conyugal, y las mujeres ejercen el rol de trabajo rural femenino y cuidado del hogar sin tener injerencia o participación en las decisiones de administración los bienes y posesiones conjuntos. Esta inequidad tiene también representación en el derecho, en la medida en que las mujeres presentan dificultades jurídicas para demostrar la titularidad de sus bienes, así como de su relación con la tierra ya que los documentos que prueban la relación con estos, generalmente aparecen a nombre de los compañeros y/o esposos, adicional a esto, esta relación se ha convertido en exigencia para comprobar la existencia de un vínculo de afinidad para reconocer el derecho de la mujer a la tierra.

El Estado por su parte, reproduce en sus instrumentos y procedimientos la visión de que la tierra es de adquisición individual y no tiene en cuenta la adquisición en pareja o en familia, como con frecuencia ocurre en la ruralidad. Reflejo de esto son los instrumentos institucionales de recolección de información, el Estado persiste en el concepto de un único titular del bien a pesar de las diferentes órdenes en las leyes y decretos sobre el tema, en los que se sugiere la necesidad de la titulación conjunta con igualdad de condiciones frente al derecho de titularidad y posesión.

En los mejores casos se señala a la mujer como esposa o compañera del titular, asignándole un derecho adquirido de forma secundaria. Este hecho sigue perpetuando, como política pública, un modelo de familia triangular, anacrónico y poco realista, que en su aplicación relega a las mujeres a una situación de indefensión jurídica y desigualdad frente a sus derechos a la tierra, por lo anterior, se hace evidente que a las mismas mujeres, a sus familias y a las instituciones públicas, se les dificulta reconocer derechos de las mujeres a la tierra, ya que en el imaginario y la construcción social no se reconoce que el trabajo rural femenino, doméstico y la economía del cuidado, son suficientes para demostrar la explotación, la posesión o la tenencia de un bien, por el contrario y que el reconocimiento de derechos de las mujeres a la tierra y sus bienes, no se da exclusivamente a través del reconocimiento de una situación marital. La economía del cuidado es entendida según la Ley 1413 de 2010 como “El trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad” (Congreso de la República, 2010).

Por lo anterior, se hace relevante la promoción de la igualdad de género a nivel general y en caso particular en el derecho, así como en el diseño y la ejecución de políticas. Esta igualdad entendida como la justicia en cuanto al tratamiento y atención de mujeres y hombres de acuerdo con sus respectivas necesidades, lo que implica aplicar acciones diferenciales y afirmativas orientadas a reparar los efectos de la desigualdad. Aunque se han dado cambios, que a nivel del derecho han transformado y ampliado la libertad de las mujeres, su condición de sujetas de derecho y la igualdad de género, aún se evidencia un escenario de inequidad que prevalece en el territorio rural, la mujer aún está sometida a las decisiones de su esposo en cuanto al manejo y administración de la tierra y los bienes y el Estado aún no alcanza a transformar esa realidad.

Respecto al trabajo rural de las mujeres, este incluye desde el cuidado de la familia y el pan coger, hasta la explotación directa y expansiva de la tierra. Así lo demostró el DANE en su última encuesta sobre el uso del tiempo para el periodo 2016 - 2017, en la que los resultados arrojaron que “a nivel nacional, las mujeres dedicaron 1 hora y 5 minutos más que los hombres a actividades de suministro de alimentos” (DANE, 2019).

Las mujeres además de trabajar la tierra cumplen con el rol tradicional de ser amas de casa, que, para efectos de la vida rural, no cesa en la alimentación y cuidado del compañero o esposo, hijos e hijas, sino también de los trabajadores u obreros que asisten las labores de la tierra. Diferentes estudios de organizaciones internacionales y nacionales han demostrado que este trabajo rural femenino es fundamental tanto para la economía de la familia como la del país y así también lo ha reconocido la norma colombiana, ejemplo de esto es el Auto 092 de la Corte Constitucional, Ley de mujer rural (Ley 731 del 2002), Ley de economía del cuidado (Ley 1413 de 2010) y uno de los más recientes decretos en materia, el 902 de 2017 en su artículo 9.

Artículo 9: Reconocimiento a la economía del cuidado. “En todos los procesos de acceso y formalización de tierras se reconocerán como actividades de aprovechamiento de los predios rurales, a efectos de la configuración de los hechos positivos constitutivos de ocupación o posesión, y especialmente para la formulación de los proyectos productivos en los programas de acceso a tierras, las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado conforme a lo previsto por la Ley 1413 de 2010”. (Presidencia de la República de Colombia, 2017, p. 20).

Es decir, que la economía del cuidado reconoce el valor económico y el aporte que hace el trabajo de la mujer al desarrollo social de un país, una comunidad o una familia, de las labores de cuidado de niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, en situación de discapacidad o

dependencia, labores domésticas no remuneradas, que en el caso de la mujer rural, se especifica también en la atención a jornaleros y trabajadores, cuidado de cultivos y siembras de pan coger y apoyo en fuerza de trabajo en la explotación de la tierra.

3.3. Normatividad para Reconocer el Derecho de las Mujeres a la Tierra

A lo largo de la historia Colombia ha vivido diferentes situaciones de violencia social y política que han sido causa y efecto de condiciones desiguales en la distribución de recursos, el ejercicio de derechos y el poder político. Particularmente desde la segunda mitad del siglo XX el conflicto armado interno se recrudeció y se acentuaron dinámicas que perpetúan la discriminación y la violencia históricas hacia ciertos sujetos, individuales y colectivos, como las mujeres, los niños, los pueblos indígenas y las comunidades negras.

Como consecuencia, desde hace varios años en el sistema internacional y en Colombia ha tomado relevancia la necesidad de incluir perspectivas diferenciales en la implementación de políticas públicas que atiendan asuntos referentes a la discriminación, exclusión y violencia por discriminación de género, orientación sexual, edad, pertenencia a grupos étnicos, discapacidad y pobreza.

Es así como en pro del desarrollo de principios básicos de los derechos humanos como la igualdad, el respeto a la diferencia y la no discriminación, tanto en el escenario internacional como en el interno se avanza en el reconocimiento de derechos específicos que recaen sobre poblaciones específicas, lo que se traduce en un cambio de paradigma en la elaboración de políticas públicas que partan de la diversidad y que reconozcas las consecuencias producidas en las asimetrías en las relaciones de poder, las limitaciones al acceso de recursos y el ejercicio de derechos, así como las necesidades y potencialidades heterogéneas, incrementadas en el contexto del conflicto armado, aunque los vacíos y obstáculos para la implementación persisten.

Con lo anterior, además de los pactos generales de los derechos civiles y políticos y los referentes a derechos económicos, sociales y culturales, redundan en el escenario internacional una serie de tratados que buscan ahondar en la promoción de igualdad de las mujeres, la protección de sus derechos, así como la erradicación y sanción de las discriminaciones y violencias cometidas sobre ellas.

Con el fin de facilitar la comprensión de los instrumentos nacionales e internacionales que promueven la protección de derechos con enfoque diferencial se presentará la Tabla 5 y 6 a continuación.

Tabla 5

Instrumentos de Protección de los Derechos con Enfoque de Género a Nivel Internacional.

Instrumento	Definición
Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 Organización de las Naciones Unidas Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948	Reconocimiento de las mujeres en el cuerpo normativo de la carta, cambiando el nombre de “Declaración Universal de los Derechos del Hombre”, por el de “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Incorporación del término sexo en el artículo 2 de la declaración, que establece el principio de igualdad y no discriminación. Con respecto a la propiedad, la declaración la reconoce como un derecho humano en el artículo 17, estableciendo: “toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente, y nadie será privado arbitrariamente de su propiedad”
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales. Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General, el 16 de diciembre de 1966. Aprobada mediante la Ley 74 de 1968	Los Estados partes se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres el goce de todos los derechos económicos, sociales y culturales.
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Resolución 34/180, 18 de diciembre de 1979, Asamblea General de Naciones Unidas. Aprobada mediante la Ley 51 de 1981	Comprometió a los Estados parte a superar la discriminación y llamó la atención sobre las condiciones de vida de la mujer rural frente al importante papel que desempeña en la supervivencia económica de la familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía.

<p>Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Aprobada en la asamblea general de Estados Americanos, el 6 de septiembre de 1994</p>	<p>Reconoció y condenó los diferentes tipos de violencia contra las mujeres incluyendo la violencia patrimonial como una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.</p>
<p>Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas Adoptada por el Consejo de Seguridad el 31 de Octubre de 2000</p>	<p>Exhortó a que todas las partes implicadas en la negociación y aplicación de los acuerdos de paz, tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas víctimas del conflicto armado Protege el restablecimiento de los derechos de las víctimas de crímenes de guerra y de lesa humanidad, tales como: violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable</p>
<p>Estatuto de la Corte Penal Internacional o Estatuto de Roma. Aprobado mediante la Ley 742 de 2002</p>	<p>La Comisión de Derechos Humanos, en la parte considerativa indica que: “Reconociendo que las leyes, políticas, costumbres y tradiciones que restringen a las mujeres el acceso igualitario al crédito y los préstamos, les impiden además adquirir y heredar tierras, propiedades y vivienda, las excluyen de una plena participación en el proceso de desarrollo, son discriminatorias y pueden contribuir a la feminización de la pobreza</p>
<p>Resolución 2001/34 de las Naciones Unidas sobre la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada. Aprobada en la 71 sesión de la Naciones Unidas de fecha 23 de abril de 2001</p>	<p>La Comisión de Derechos Humanos, en la parte considerativa estableció: “Subrayando que es grave el impacto de la discriminación basada en el sexo y de la violencia contra la mujer sobre la igualdad de las mujeres en lo tocante a la propiedad, acceso y control de la tierra y a la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada, en particular durante las situaciones complejas de emergencia, de reconstrucción y de rehabilitación”</p>
<p>Resolución 2002/49 de las Naciones Unidas sobre la igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada. Aprobada 51 sesión de la Naciones Unidas de fecha 23 de abril de 2002</p>	<p>Expresa la necesidad de avanzar en la eliminación de los patrones de discriminación que persisten sobre la mujer, avanzando en la promoción de la participación de ella, así como mediante el compromiso de los Estados de desarrollar políticas para ello</p>
<p>Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Adoptada por la asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 34/180 de 18 de diciembre de 1979</p>	<p>Pretende consagrar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias tanto en el ámbito público como en el privado y busca que los Estados firmantes se comprometan en medidas</p>

de junio de 1994	para prevenir, promover y erradicar la violencia que se comete hacia ellas
Resolución 1325 de 2000. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213, celebrada el 31 de octubre de 2000	Expresa la preocupación por el hecho de que las mujeres constituyen la inmensa mayoría de perjudicados por los conflictos armados e insta a los Estados a velar porque aumente la representación de las mujeres en los niveles de adopción de decisión de las instituciones y mecanismos a todo nivel para la prevención, y la solución de conflictos
Resolución 1820 de 2008. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5916 sesión, celebrada el 19 de junio de 2008	Reitera la preocupación por el hecho de que a pesar de su repetida condena de la violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto armado, tales actos siguen ocurriendo, en ocasiones de manera sistemática y generalizada y han alcanzado un grado alarmante de brutalidad
Resolución 1888 de 2009. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6195 sesión, celebrada el 30 de septiembre de 2009	Reafirma que es esencial poner fin a la impunidad para que una sociedad en conflicto pueda enfrentar la realidad de los abusos cometidos en el pasado contra los civiles y evitar esos abusos en el futuro. Señala mecanismos de justicia y conciliación y señala la inclusión de una serie de delitos de violencia sexual en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
Resolución 1889 de 2009. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6196 sesión, celebrada el 5 de octubre de 2009	Versa sobre la participación de la mujer en la sociedad e insta a los Estados miembros, órganos de la ONU y la sociedad civil a garantizar la protección de las mujeres, involucrándose en la planificación de programas de desarme, desmovilización e integración que presten mayor atención a las necesidades de las mujeres y niñas asociadas con grupos armados.
Resolución 1960 de 2010. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6453 sesión, celebrada el 16 de diciembre de 2010	Solicita al Secretario General de las Naciones Unidas que establezca disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada a los conflictos armados

Fuente: Colombia - Multipurpose Cadaster Project: environmental assessment (Vol. 2): Anexo temático II - Sobre derechos de las mujeres a la tierra y Elaboración propia. 2018, p.9-10.

Tabla 6*Instrumentos de Protección de los Derechos con Enfoque de Género a Nivel Nacional*

Instrumento	Definición
Ley 28 de 1932	Reguló el régimen patrimonial en el matrimonio, con el fin de igualar los derechos económicos del hombre y de la mujer y reducir el ámbito de la potestad marital que tenía el hombre sobre la mujer. Esta ley dispuso en el artículo 5: “la mujer casada, mayor de edad, como tal, puede comparecer libremente en juicio, y para la administración y disposición de sus bienes que le pertenecieran antes de entrar al matrimonio o que hubiere aportado a él y de los demás que por cualquier causa hubiere adquirido o adquiriera.”
Ley 54 de 1990, por la cual se definen las uniones maritales de hecho y régimen patrimonial entre compañeros permanentes	Define la Unión Marital de Hecho, como la formada entre un hombre y una mujer, que sin estar casados, hacen una comunidad de vida permanente y singular.
Ley 25 de 1992, modificada por la Ley 446 de 1998 por la cual se desarrollan los incisos 9, 10, 11 y 13 del artículo 42 de la Constitución Política sobre la familia y las relaciones de pareja	Regula aspectos como los efectos jurídicos del matrimonio, la separación de cuerpos, las causales de disolución del matrimonio, el divorcio, el matrimonio civil y la cesación de los efectos civiles del matrimonio
Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a las mujeres cabeza de familia, modificada por la Ley 1232 de 2008	Contiene diferentes medidas afirmativas para la protección de las madres cabeza de familia, en materia educativa, en el desarrollo empresarial y de vivienda
Ley 160 de 1994, se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras	Reconoce los derechos de las mujeres a la propiedad de la tierra siempre y cuando sean cabeza de hogar, estén en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, presenten abandono o viudez y aquellas que carezcan de tierra propia o suficiente
Ley 258 de 1996, por la cual se establece la afectación a vivienda familiar	Dispone la afectación a vivienda familiar del bien inmueble adquirido en su totalidad por uno o ambos cónyuges, antes o después de la celebración del matrimonio, siempre y cuando sea el destinado a la habitación de la familia.
Ley 581 de 2000, Por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y	Crea los mecanismos para que las autoridades otorguen la adecuada y efectiva participación de la mujer en todos los niveles de las ramas y

<p>órganos del poder público Ley 731 de 2002, por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales</p>	<p>órganos del poder público. Tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando las mujeres de bajos recursos y consagra medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural.</p>
<p>Ley 823 de 2003, por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres.</p>	<p>Su objeto es establecer el marco institucional y orientar las políticas y acciones por parte del gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privado.</p>
<p>Ley 861 de 2003, por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien urbano o rural perteneciente a la mujer cabeza de familia.</p>	<p>Establece la constitución del patrimonio de familia donde se encuentre el inmueble, para la mujer cabeza de hogar en favor de sus hijos menores existentes y de los que estén por nacer, siempre y cuando sea el único bien inmueble.</p>
<p>La Ley 1257 de 2008, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.</p>	<p>Considera la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos que puede ocurrir tanto en el espacio privado como en el espacio público, lo que implica, el deber del Estado en prevenir, atender, investigar, sancionar, reparar y procurar garantías de no repetición. Esta ley por primera vez en Colombia define la violencia patrimonial como: “la que ocasiona pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores o derechos económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer” (Artículo 3 literal (d)).</p>
<p>Ley 1413 de 2010, regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales</p>	<p>Con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país, como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.</p>
<p>La ley 1448 de 2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno</p>	<p>El objeto es establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición.</p>
	<p>El Artículo 81, señala que los titulares de la acción son las personas a que hace referencia el Artículo 75: “Su cónyuge o compañero/a permanente con quien conviva al momento en que</p>

ocurrieron los hechos o amenazas que llevaron al despojo o abandono forzado, según el caso. Cuando el despojado, o su cónyuge o compañero/a permanente hubieran fallecido, o estuvieren desaparecidos podrán iniciar la acción los llamados a sucederlos, de conformidad con el Código Civil, y en relación con el cónyuge o el compañero/a permanente se tendrá en cuenta la convivencia marital o de hecho al momento en que ocurrieron los hechos. En los casos contemplados en el numeral anterior, cuando los llamados a sucederlos sean menores de edad o personas incapaces, o éstos vivieran con el despojado y dependieran económicamente de éste, al momento de la victimización, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas actuará en su nombre y a su favor. El Artículo 103 crea la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), como unidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que tiene como objetivo servir de órgano administrativo del gobierno nacional para la restitución de tierras de las y los despojados. El artículo 13, establece el principio del enfoque diferencial en razón a la edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad, dispone que el Estado deberá ofrecer garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones. En el Artículo 114, dispuso crear un programa especial para garantizar el acceso de las mujeres a los procedimientos contemplados para la restitución, en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. Este programa, es una medida afirmativa para las mujeres, encaminada a proteger integralmente los derechos patrimoniales de las mismas.

Fuente: Colombia - Multipurpose Cadaster Project: environmental assessment (Vol. 2): Anexo temático II - Sobre derechos de las mujeres a la tierra y Elaboración propia. 2018, p.11-14.

3.4. Estado del Cumplimiento de la Inclusión del Enfoque de Género en la Restitución de Tierras para la Región Pacífica Colombiana

La Región Pacífica abarca un territorio que se extiende desde el Tapón del Darién y la zona fronteriza con Panamá hasta la frontera con Ecuador además se caracteriza por ser un territorio ampliamente cubierto de bosque tropical húmedo. En la Región Pacífica habita la mayor proporción de población afrocolombiana del país, distribuida en los cuatro departamentos Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, al mismo tiempo que numerosas comunidades indígenas.

La fase histórica del conflicto colombiano a partir de 1980, ha caracterizado a la región como un escenario en el que la situación generalizada de riesgo incrementó. En la dinámica de este periodo confluyeron distintos factores que promovieron la crisis a diferentes niveles como en el ámbito social, ambiental, político e institucional. Factores que, acumulados en el tiempo y conjugados con nuevos fenómenos de violencia e ilegalidad, se consolidaron, dando lugar a la crisis humanitaria que aún afecta a sus habitantes, dentro de los factores determinantes de la situación actual de la región también se cuenta la implantación de un modelo de desarrollo extractivo y de economías de enclave, todo esto en el marco de la permisividad de los actores políticos y económicos tomadores de decisiones de la región y de un repliegue institucional en materia de controles y políticas sociales. Así también en este periodo se ubican el incremento del narcotráfico y de la minería ilegal, dinámicas que se extendieron por toda la región, junto con la presencia de actores armados ilegales que se disputaron el territorio de resguardos y territorios colectivos. Esta confrontación ha ocasionado graves violaciones a los derechos fundamentales y al Derecho Internacional Humanitario, dentro de los que se destacan amenazas, masacres, homicidios, desapariciones y desplazamientos forzados.

La década del 90 permitió el reconocimiento de los derechos territoriales y la autonomía comunitaria a las comunidades étnicas del pacífico, lo que les planteó nuevos retos y problemáticas. Por una parte, abrió nuevas posibilidades a la revaloración y visibilización política y jurídica de sus condiciones sociales y procesos culturales, por otra, generó problemas organizativos y nuevos escenarios de confrontación que aún determinan diversos conflictos. En el discurso oficial se revaloró a las identidades étnicas y culturales como poblaciones que tradicionalmente habían convivido con el medio natural y contribuido a su protección, y a las que históricamente se les habían desconocido sus derechos y su condición de actores políticos y sociales en la construcción del país. Con la legislación se crearon bases jurídicas para promover la reafirmación étnica, a partir de la titulación de sus territorios ancestrales. Sin embargo estos escenarios de reconocimiento olvidaron evidenciar el rol activo pero menos reconocido que juega la mujer tanto en la conformación del tejido social como en las actividades productivas tanto de la región pacífica como del país en su conjunto, olvidando también el grado de afectación diferencial producto de la crisis y del conflicto armado que les ha correspondido a ella, relegando su participación en las plazas dispuestas para la visualización de las problemáticas del pacífico.

3.5. Desplazamiento forzado en la Región Pacífica Colombiana

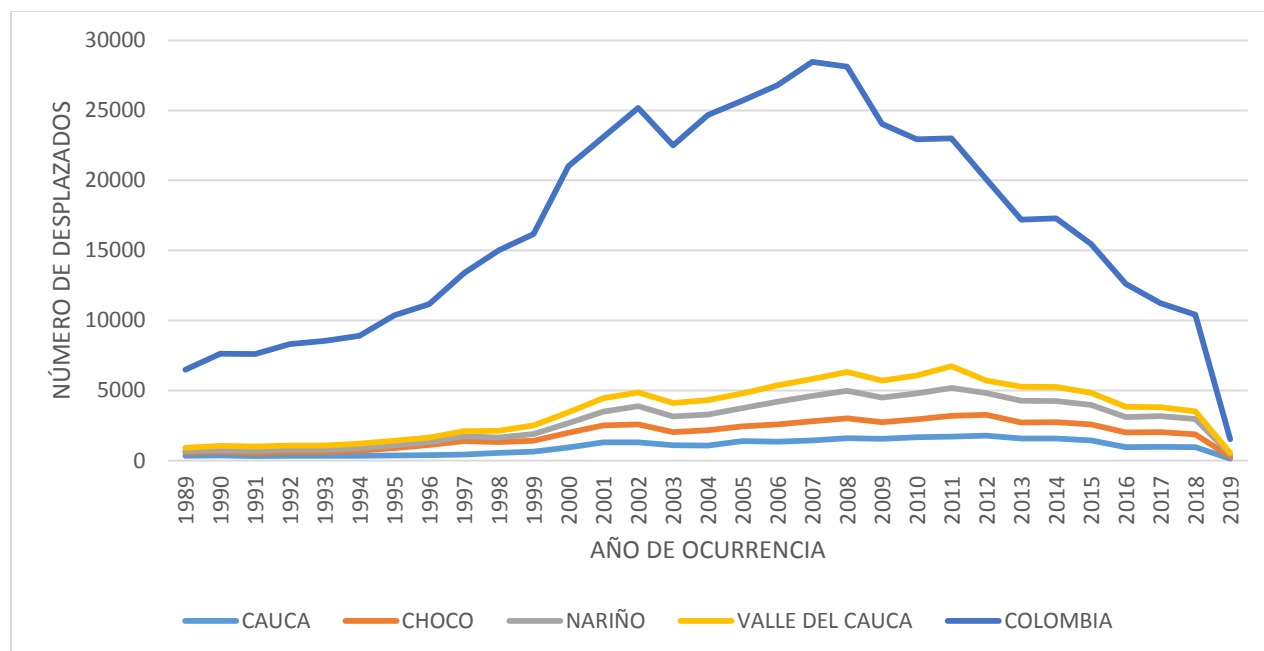
Uno de los principales impactos del conflicto armado en la Región Pacífica Colombiana ha sido el desplazamiento forzado de población afrodescendiente e indígena al ser los principales pobladores de la misma. Si bien, este fenómeno se ha analizado fundamentalmente a partir de la idea de ser una consecuencia de la dinámica del conflicto armado con marcada afectación en la población femenina, las apuestas de desarrollo y modernización impulsadas por parte del Estado, especialmente desde la segunda mitad del siglo XX, han traído beneficios a empresas nacionales

y multinacionales, que significaron un detrimento para las comunidades, sus prácticas económicas, sociales y culturales, evidenciadas en procesos de desterritorialización y despojo, en contexto de disputa y conflictividad territorial. Adicionalmente, la Región Pacífica Colombiana ha sufrido una constante desprotección por parte del Estado, pues más allá de la presencia militar, no se han desarrollado procesos efectivos de inclusión y atención social para sus comunidades.

El registro de este fenómeno en relación con el conflicto armado interno, sólo se inició desde los años noventa, es por esto que sólo a partir de este momento se realiza el análisis estadístico del mismo para la Región Pacífica, aunque no se desconoce que los cambios en el diseño institucional han tenido implicaciones en el registro de información adecuada y actualizada sobre la situación de las víctimas del fenómeno. Es importante reconocer que “con la implementación de la Ley de Víctimas 1448 de 2011 y su Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), el registro y la información sobre las víctimas del conflicto armado, incluyendo allí a las víctimas de desplazamiento, se centralizó, sin superar los niveles de sub-registro de información” (Codhes, 2013, p. 8). Los avances en el registro y recolección de información permiten disminuir el sub-registro y aproximarse al análisis del impacto y a las dinámicas fluctuantes de las manifestaciones del conflicto armado en la región. A continuación se presentan datos que permiten caracterizar el fenómeno del desplazamiento en la región en la gráfica 1, teniendo en cuenta los reportes a partir de 1985 hasta la actualidad.

Gráfica 1

Desplazamiento en la Región Pacífica



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Red Nacional de Información RNI con corte 01 mayo 2019.

3.6. Afectaciones del desplazamiento a las mujeres de la Región Pacífica

En cuanto a los efectos del conflicto interno armado en las mujeres del pacífico colombiano, existen una serie de factores de riesgo a los que están expuestas y que agravan su situación de vulnerabilidad frente al reconocimiento y respeto a sus derechos, dentro de los cuales se encuentran los riesgos que resultan de ser miembros de movimientos sociales o comunitarios, el rol que desenvuelven como lideresas, los riesgos derivados de su papel de cuidadoras, ante la amenaza de reclutamiento forzado de sus hijos e hijas u otro tipo de involucramiento con los actores armados, entre otros que se ven exacerbados en situación de desplazamiento.

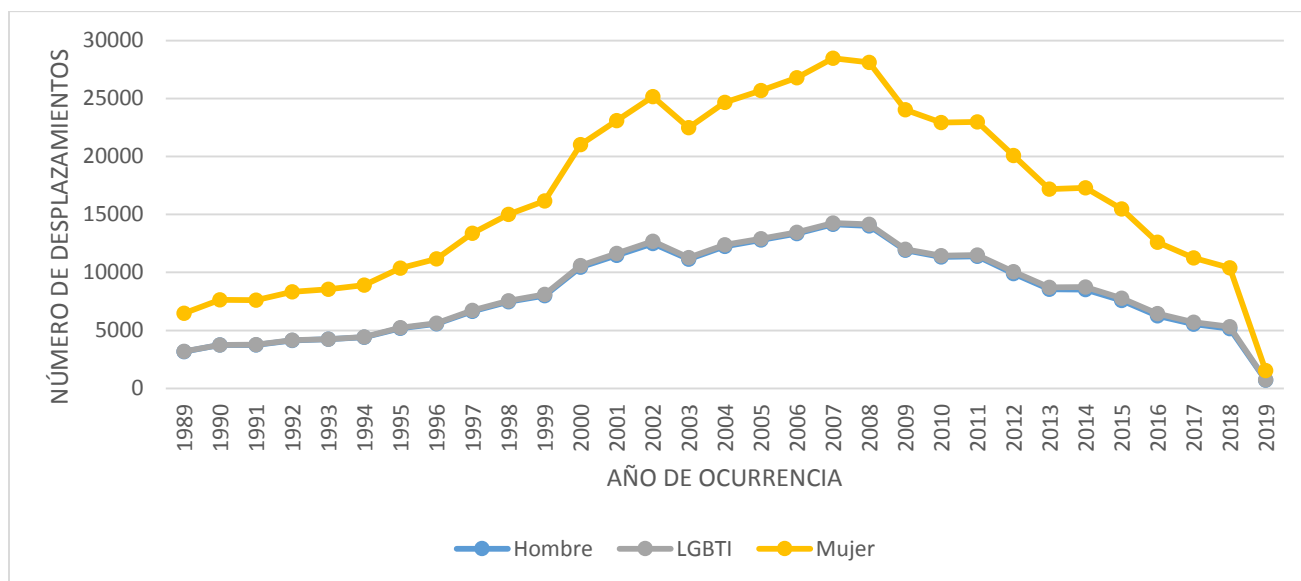
A pesar de que en el conflicto armado colombiano han participado mayormente hombres, pues es por ellos por quienes están conformadas tanto las fuerzas armadas del Estado como los grupos organizados al margen de la ley, en términos absolutos las mujeres han sufrido en mayor proporción afectaciones como el desplazamiento, de acuerdo al Registro Único de Víctimas, con

corte al 01 de mayo de 2019, del total de población víctima igual a 8.443.654, 4.223.976 son mujeres, 4.216.253 son hombres y 3.386 personas tienen alguna orientación sexual diversa. Esto quiere decir que aproximadamente el 51 por ciento de las víctimas son niñas, adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, principalmente de origen campesino y étnico. La diferencia porcentual entre hombres y mujeres desplazadas es una tendencia en todos los periodos históricos establecidos para el análisis. Una de las posibles explicaciones a esta diferencia es que en el total de la población hay más mujeres que hombres, pues de acuerdo con las cifras oficiales, el 51,6 por ciento de la población son mujeres y el 48,4 por ciento son hombres (DANE, 2018). Aunque la diferencia parece en todo caso muy pequeña, en el Auto 092 de 2008 la Corte Constitucional reconoció que el desplazamiento forzado tiene un impacto desproporcionado, desde el punto de vista cualitativo, en las mujeres.

Como lo ha reconocido reiteradamente la Corte Constitucional, las niñas, adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores víctimas del desplazamiento forzado han sufrido daños y afectaciones diferenciados precisamente por su condición femenina, los cuales agravan su situación de vulnerabilidad. Esto se debe a que los derechos de las mujeres siguen “siendo vulnerados en forma sistemática, extendida y masiva a lo largo de todo el territorio nacional” (Corte Constitucional, Auto 092 de 2008), especialmente en las zonas rurales. Los datos analizados comprueban la disparidad en la afectación del desplazamiento sobre las mujeres a nivel nacional y a nivel regional en el histórico del conflicto armado, como se muestra a continuación en la Gráfica 2 y a nivel regional, teniendo en cuenta la información recopilada por la Red Nacional de Información para los departamentos que conforman la región pacífica, Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, como se presenta en la Gráfica 3.

Gráfica 2

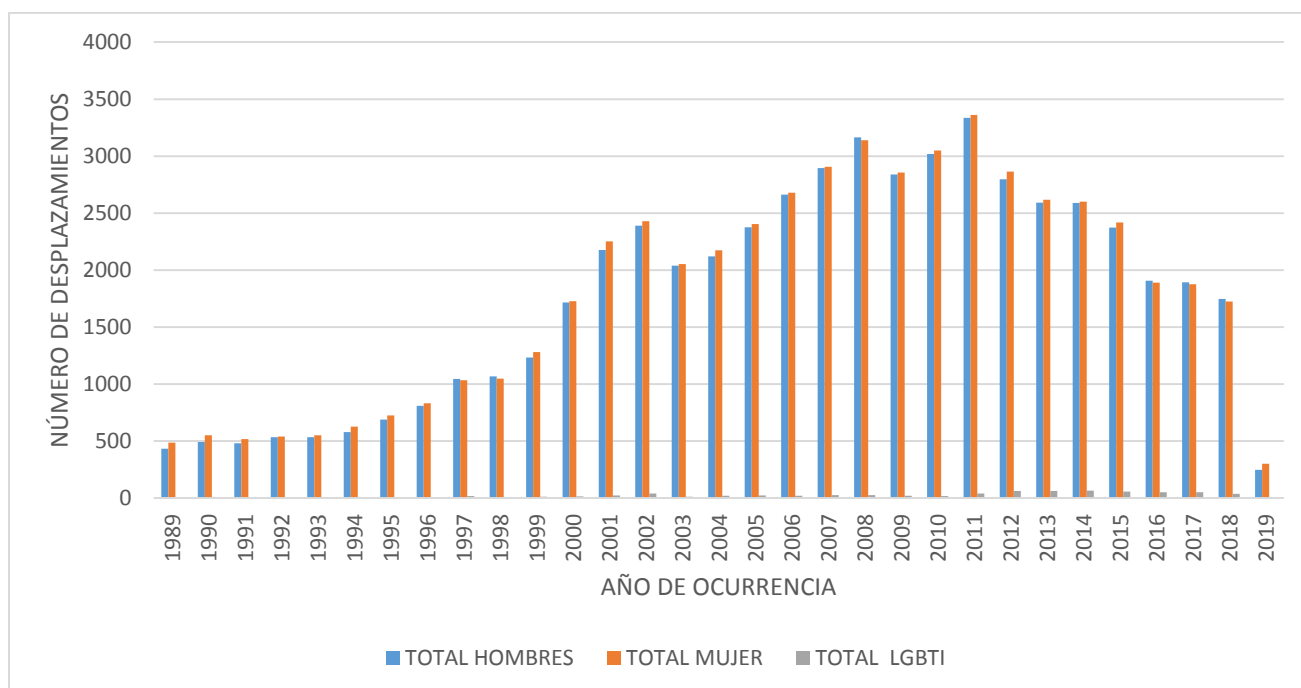
Desplazamiento Histórico a Nivel Nacional por Género



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Red Nacional de Información RNI.

Gráfica 3

Desplazamiento en la Región Pacífica por Género



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Red Nacional de Información RNI

3.7. Reparación a las Mujeres Víctimas del Desplazamiento en la Región Pacífica

La reparación de los daños que ha generado el desplazamiento forzado sobre las mujeres requiere el reconocimiento de los efectos de la violencia de género y del abandono del Estado a las mujeres víctimas, por este motivo resulta imperante que se reparen también los daños ocasionados con posterioridad a la expulsión, en la que las mujeres han sido forzadas a asumir cargas desproporcionadas que han condicionado su desarrollo individual y colectivo, reconociendo que la reparación de las mujeres desplazadas debe tener una perspectiva de género que atienda, entre otros factores, al maltrato recibido por parte de las propias autoridades estatales, y el rompimiento y las alteraciones de sus lazos familiares y sociales.

Aunque se reconocen avances en materia legislativa que permiten reconocer derechos a las mujeres y en materia estadística que permiten identificar a esta población, según la consulta de datos de la Unidad de Víctimas con corte diciembre 2018 el reporte de víctimas registradas por desplazamiento en la región pacífica, que se presenta en la Tabla 7, no se encuentra desagregada por género, lo que representa dificultades en la caracterización de la población, así como en la atención diferenciada que corresponde a cada solicitud.

Tabla 7

Número de Víctimas Registradas por Departamento en la Región Pacífica

Departamento	Víctimas de Desplazamiento Forzado
Cauca	327.034
Chocó	309.544
Nariño	430.646
Valle del Cauca	570.727
TOTAL GENERAL	1.637.951

Fuente: Elaboración propia con base los datos de la Unidad para la Reparación Atención y Reparación Integral a las Víctimas con corte a diciembre 2018.

Tabla 8

Atención de Solicitudes en la Región Pacífica

DPTO	Sujetos para Atención	Personas Atendidas	Total Solicitudes Recibidas
Cauca	299.944	130.350	161.435
Chocó	234.828	144.935	183.369
Nariño	380.094	206.704	282.332
Valle del Cauca	473.448	201.016	276.848
TOTAL GENERAL	1.388.314	683.005	903.984

Fuente: Elaboración propia con base en la información publicada en los datos abiertos de la Unidad para la Reparación Atención y Reparación Integral a las Víctimas con corte a diciembre 2018.

Tabla 9

Capacidad Institucional en Materia de Infraestructura

Dpto.	Centro Regional Priorizado	Centro Regional en Construcción	Centro Regional en Contratación	Centro Regional en Formulación	Centro Regional en Funcionamiento
Cauca	1	0	0	0	2
Chocó	1	0	0	0	1
Nariño	2	0	0	1	3
V/del Cauca	2	0	0	0	2
Total	6	0	0	1	8

Fuente: Elaboración propia con base en la información publicada en los datos abiertos de la Unidad para la Reparación Atención y Reparación Integral a las Víctimas con corte a diciembre 2018.

En cuanto a la capacidad institucional de la Unidad para la Reparación Atención y Reparación Integral a las Víctimas en materia de resolución de solicitudes se presentan los resultados alcanzados para el año 2018 en la tabla 8 y 9, que no reflejan la capacidad institucional en materia de infraestructura, la cobertura disponible en materia de módulos o personal específicamente capacitado para atender los requerimientos en materia de restitución con

enfoque de género, así como tampoco desglosan las solicitudes de este tipo ni la capacidad de respuesta institucional para las mismas.

4. Conclusiones

4.1. Sobre la Pertinencia de la Inclusión del Enfoque de género en la Reparación y la Restitución de Tierras a las Víctimas del Conflicto armado en Colombia.

La inclusión del enfoque diferencial de género como lente de análisis de las consecuencias del conflicto permite una perspectiva que no se limita a la caracterización de las víctimas sino que promueve la realización de cambios en las tradicionales estructuras de discriminación que sitúan a las mujeres en una condición de desigualdad previa, durante y posterior a los hechos que las han victimizado. Esta visión se hace pertinente, toda vez que pareciera que las herramientas de planeación y caracterización para reparar a las víctimas del conflicto desde un enfoque de género han sido focalizadas a la identificación de episodios de violencia sexual de las víctimas, que si bien no es una consecuencia menor, encasilla y resta significancia a las diferentes afectaciones de las que han sido blanco las mujeres durante el conflicto.

El uso del enfoque de género para el análisis, permite vincular y considerar las diferentes formas en que mujeres y hombres participan en todas las esferas de la vida e identificar las estructuras y procesos que perpetúan los patrones de desventaja de las mujeres, su inclusión en la reparación y la restitución de tierras a las víctimas del conflicto y su aplicación en la normatividad y ejecución de acciones institucionales permite diferenciar los recursos, problemas, necesidades, oportunidades y beneficios que tienen las mujeres en relación con los hombres y así planificar acciones que ayuden a superar las desigualdades estructurales y los impactos diferenciales del conflicto. Al ser entendido como una herramienta de transformación, el análisis de género aplicado a la justicia transicional permite que se rompan las estructuras desiguales que han afectado tanto a hombres como a mujeres, partiendo de la idea ya estructurada en los análisis feministas de que el conflicto armado y en general la guerra afectan

de manera distinta y exacerbada a las mujeres, adicional a que permite identificar nuevos criterios y valoraciones para la garantía de los derechos de las víctimas que promueven escenarios democráticos de no repetición.

El análisis de los conflictos desde el enfoque de género permite desvincular los patrones androcéntricos determinantes de los roles sociales y culturales de hombres y mujeres, lo que permite transformar la lectura estereotipada de la historia, generada a partir de la dominación masculina y hacer una reinterpretación de los contextos, la cultura, la política, la sociedad y en este caso particular, del conflicto armado colombiano desde parámetros humanistas que reivindiquen la posición de la mujer y el rol determinante que cumple en la creación y mantenimiento del tejido social y humano en el que reposa la estructura de la sociedad. El análisis de género aplicado a la reparación y la restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado en Colombia permite transformar la dinámica de desigualdad histórica que ha permitido que los hombres sean quienes ejerzan el dominio y la titularidad de las tierras y las mujeres dependan de ellos para ejercer sus derechos sobre la misma.

4.2. Sobre las Disposiciones Normativas Locales e Internacionales en Materia de Restitución de Tierras.

Desde hace varios años en el sistema internacional y en Colombia ha tomado relevancia la necesidad de incluir desarrollos encaminados a la garantía de los principios básicos de los derechos humanos como la igualdad, el respeto a la diferencia y la no discriminación y el reconocimiento de derechos específicos que recaen sobre poblaciones específicas, lo que se traduce en un cambio de paradigma en la elaboración de políticas públicas que partan de la diversidad y que reconozcan las consecuencias producidas en las asimetrías en las relaciones de poder, las limitaciones al acceso de recursos y el ejercicio de derechos, así como las

necesidades y potencialidades heterogéneas, incrementadas en el contexto del conflicto armado, como respuesta a estas demandas, el Estado colombiano profirió en 2011 la Ley 1448 cuyo objetivo es la reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Con respecto al derecho a la tierra, la Ley de víctimas permitió la creación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, lo que representa un adelanto transformador en la forma de planificar las políticas públicas de reparación integral a las víctimas y adicional a esto dentro de su articulado incluyó la perspectiva de los enfoques diferenciales con el fin de hacer de la reparación un objetivo alcanzable para las víctimas.

Si el caso concreto de la restitución careciera de un análisis de género, serían otorgados los derechos de titularidad y posesión sobre la tierra a quien solicitara la restitución, lo que daría como resultado la concentración de la tierra en manos de los varones, pues son ellos los que tradicionalmente lo ostentan, adicional a que son ellos los que generalmente tiene conocimiento sobre los bienes de los que dispone un núcleo familiar. De esta manera, las disposiciones hechas en la Ley 1448 con la adopción del enfoque de género, permiten identificar que el acceso y control sobre la tierra habilita los medios de sustento de las mujeres en los territorios del país. En muchos países la falta de acceso de las mujeres a la tierra y sus recursos está ligada a factores de discriminación histórica en temas de divorcio y sucesión como reglas culturales de ciertas comunidades (ONU Mujeres, 2011), Lo dispuesto en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 permite establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición.

Con respecto a las experiencias internacionales estudiadas en este trabajo, la situación que enfrenta el estado colombiano, difiere no sólo en el tipo de transición, sino también en el nivel de desarrollo normativo que aplicaba para entonces. Hoy, los instrumentos de derecho internacional imperantes han disminuido el poder discrecional con el que contaban los Estados para cumplir con sus obligaciones internacionales, y demandan de éstos acciones mucho más concretas.

Con respecto a los ejemplos a tener en cuenta basados en la experiencia de los caso de Kosovo y Sudáfrica, y acorde con lo estipulado en los Principios de Las Naciones Unidas Sobre La Restitución De Las Viviendas y el Patrimonio de los Refugiados y las Personas Desplazadas o Principios Pinheiro (2005) cabe resaltar la necesidad del establecimiento y actualización de los sistemas de catastro y registro como elementos esenciales para el desarrollo de la restitución. Los sistemas de administración de tierras que definen y formalizan la relación de tenencia sobre la tierra, son determinantes a la hora de estabilizar las relaciones sociales y resultan un elemento esencial para la reactivación económica de zonas afectadas por el conflicto.

En relación con los procedimientos de tipo judicial o administrativo, en el caso colombiano, por tratarse de uno en el que se presentó una situación crítica de desplazamientos que a su vez permitió el despojo masivo de propiedades, se espera que haya una gran cantidad de pleitos sobre el mismo bien, inclusive que se presenten varias reclamaciones legítimas sobre el mismo predio, lo que hace necesario un procedimiento formal, ajustado a una normativa especialmente diseñada para el caso y que garantice imparcialidad y justicia en la aplicación de las decisiones.

4.3. Sobre el Estado del Cumplimiento de la Inclusión del Enfoque de Género en la Restitución de Tierras para la Región Pacífica Colombiana

Al abordar el análisis sobre los factores de vulnerabilidad estructural así como los distintos indicadores de violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario en

la Región Pacífica, se debe precisar la existencia de una serie de restricciones relacionadas con el tema estadístico, estas restricciones están asociadas a que los datos reflejan un alto nivel de sub-registro, especialmente en los territorios rurales, que presentan como característica principal la ausencia de datos confiables debido a los obstáculos dispuestos por el conflicto armado y las limitaciones pragmáticas de las autoridades locales para su recolección. Esta ausencia de estadísticas confiables a significado dificultades para la formulación de políticas públicas, ejemplo de esta debilidad es la nota aclaratoria del Censo realizado en 2005 y el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas que señala que varios de los municipios de la Región Pacífica no pudieron ser visitados por razones de orden público, por lo cual ante la ausencia de información exacta se registran aproximaciones. La mayoría de los datos que se presentan de manera estadística respecto a la Región Pacífica son una aproximación básica, no están desagregados y no tienen en cuenta el enfoque diferencial que ayudaría a una mejor interpretación de las características de este territorio.

Sumado al sub-registro estadístico por la poca capacidad del Estado en la recolección de la información se encuentra el temor a denunciar ante las autoridades competentes, estas restricciones en términos estadísticos dificultan el análisis y comprensión de la vulneración de Derechos Humanos y DIH en contextos de la alta desprotección social de la población y representan la falta de cobertura así como de capacidad institucional en la garantía de escenarios de seguridad que permitan a la víctimas informar y registrar ante las autoridades la realidad de su situación, lo que también evidencia la desconfianza y falta de credibilidad en las instituciones. En las poblaciones que conforman la región estudiada la presencia de grupos armados ilegales que desplegaron repertorios de violencia y acciones propias del conflicto armado afectaron y aún afectan de manera directa e indirecta a la población civil, vulnerando sus derechos, obligando a

las personas a desplazarse buscando preservar su seguridad y la de sus familias. Estos actores armados se asentaron principalmente, en las zonas marginales y periféricas de las ciudades, que se caracterizan por la existencia de una situación precaria en materia de derechos sociales y económicos.

Por lo anterior, una reparación transformadora dirigida hacia la población femenina no debe limitarse a devolver a la víctima a la situación anterior a la violación que sufrió porque estarían regresando a unas condiciones que no siempre fueron las mejores. En otras palabras, se estaría perpetuando la discriminación y el escenario desfavorable que enfrentaban. Al respecto, la Corte Constitucional reconoció, en su Auto 092, que la violencia de género es consecuencia, entre otras, de las desigualdades en la sociedad, que mantienen a la mujer en una situación de desventaja. En otras palabras, se reconoce que en muchos casos, la causa del daño que enfrentaron se debió, justamente, a la exclusión en la que vivían. Una reparación transformadora debe buscar el cambio en las injusticias socioculturales y desigualdades políticas y estructurales que inciden en la vida de las mujeres.

La reparación integral debe incluir un sistema de difusión de información para garantizar que las mujeres conozcan sus derechos y accedan a las medidas específicas para su cumplimiento, es decir que la protección por parte de la institucionalidad del Estado no cesa en la reparación, indemnización o compensación por los daños sufridos. Con un sistema de información, las mujeres de la región podrán saber a qué medidas de reparación es posible acceder, ya que, en muchas ocasiones no acceden a ellas por desconocimiento y, en otros casos, por las barreras administrativas y estructurales que existen en las instituciones responsables de atender sus demandas.

El cambio de perspectiva en materia de reconocimiento de los derechos de las mujeres a la propiedad es primordial. Los derechos de las mujeres a la propiedad de la tierra, históricamente, han recibido poco reconocimiento legal y social, esto se debe a la poca valoración de su papel productivo y a la orientación de las políticas agrarias hacia la familia con jefe masculino. Aunque durante las últimas décadas ha habido avances en las normas en aspectos como la titulación conjunta a la pareja campesina o el acceso a créditos, estos avances legislativos no se reflejan en implementación real ni en los cambios en el reconocimiento social para el goce efectivo de los derechos a la propiedad que tienen las mujeres. En contextos de violencia, este desconocimiento aumenta el riesgo de perder sus bienes y dificulta la posibilidad de recuperarlos.

Si bien el objetivo de la reparación es solucionar los resultados de un fenómeno específico que no responde a las problemáticas generales que deben ser cubiertas gracias a la implementación de políticas públicas, es importante crear una conexión entre las medidas de reparación y las políticas públicas locales y nacionales de manera que puedan contribuir a superar las condiciones de exclusión y discriminación que enfrentan las mujeres incluso en la etapa anterior a la violación de sus derechos, la manera como se articulan y concretan debe tomar la forma de una auténtica reparación.

La informalidad de la tenencia de la tierra entre los sectores campesinos del país se reconoce como uno de los grandes obstáculos para efectuar acciones de prevención, protección, restablecimiento y restitución. Esto pone de manifiesto una desventaja en el sentido jurídico pues en estos casos es usual que las víctimas no tengan la documentación para comprobar la relación marital o la posesión sobre la tierra. Por ello, las mujeres desplazadas corren más riesgos de desprotección y de re-victimización en las disputas de tierras por vía judicial.

Las políticas públicas para el empoderamiento económico de las mujeres, deben considerar las complejidades alrededor de la violencia económica y patrimonial, y su relación con otro tipo de violencias como la explotación sexual y la violencia de pareja. Ante esto, la implementación de políticas integrales de inclusión económica y empleabilidad que reconozcan el contexto de las víctimas y la realidad económica de la región con el fin de garantizarles los medios de vida y el acceso a seguridad social, al control de bienes y medios de producción, al establecimiento de mercados y cadenas de producción y comercialización, al acceso a formación y capacitación en áreas de interés y a la reducción y redistribución de las tareas de cuidado, encaminará la restitución a la sostenibilidad y empoderará a las mujeres de la región pacífica.

Las transformaciones de las desigualdades estructurales en materia de género en procesos de reparación a las víctimas para la consecución de un consenso social más equitativo supone una respuesta integral del Estado. Lo que se traduce en la capacidad de la institucionalidad de articularse a nivel nacional para, brindar apoyo a los territorios de acuerdo a sus capacidades. El nivel nacional debe reconocer que hay una alta heterogeneidad en la capacidad financiera y humana en la región pacífica, dicha diferenciación de las capacidades territoriales supone un gran reto, pues la Ley de Víctimas no especifica cómo es que las entidades territoriales van a recibir un trato diferencial de acuerdo con sus capacidades.

REFERENCIAS

Albuja, S. (2010). *Observatorio de desplazamiento interno*. Ginebra. Consejo Noruego para los Refugiados. Recuperado de: <http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/201011-am-colombia-building-momentum-for-land-restoration-country-sp.pdf>

Amnistía Internacional. (2014). Un título de propiedad no basta. Por una restitución sostenible de tierras en Colombia. Londres. Peter Benenson House. Recuperado de: <https://www.amnesty.ch/de/laender/amerikas/kolumbien/dok/2014/friedensprozess-in-kolumbien-vollumfaengliche-landrueckgabe-nicht-gewaehrleistet/bericht-un-titulo-de-propiedad-no-basta-por-una-restitucion-sostenible-de-tierras-en-colombia>

Balaguer, A. (2015). *La semilla sembrada: El potencial transformador de la justicia transicional y la restitución de tierras a mujeres en Colombia* (Tesis Doctoral). Recuperado de: <http://roderic.uv.es/bitstream/handle/10550/52539/TESIS%20Anna%20Balaguer.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Banco Mundial. (2018). Colombia - Multipurpose Cadaster Project: environmental assessment (Vol. 2): Anexo temático II - Sobre derechos de las mujeres a la tierra. Recuperado de: <http://projects.worldbank.org/P162594/?lang=es&tab=overview>

Barco, V. (1989). Decreto 2231 de 1989. *Por el cual se crean unos beneficios en el sector educativo para apoyar a los familiares de las víctimas de la violencia*. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1422174>

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES (2013). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. Una aproximación desde los casos*

de Buenaventura, Tumaco y Soacha. Recuperado de:

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9609.pdf>

Congreso de Colombia. (1993). Ley 104 de 1993. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Recuperado de:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0104_1993.html

Congreso de Colombia. (1997). Ley 418 de 1997. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Recuperado de:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0418_1997.html

Congreso de Colombia. (2005). Ley 975 de 2005. Ley de justicia y Paz. Recuperado de:

https://www.cejil.org/sites/default/files/ley_975_de_2005_0.pdf

Deere, C y León, M. (2005). La brecha de género en la propiedad de la tierra en América Latina. *Estudios Sociológicos*, Vol. 23 (No. 68), 397-439. Recuperado de:

<https://miradascriticadelterritoriodesdeelfeminismo.files.wordpress.com/2013/07/brecha-genero-tierra.pdf>

Dodson, A. (2010). Restitución de bienes en Sudáfrica y Kosovo: lecciones para lograr procesos de restitución justos y eficientes. *Reparar el destierro. Lecciones para la reparación a las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia desde la experiencia comparada*. (pp. 41-73). Bogotá, Colombia: Centro Internacional para la Justicia Transicional.

Fondo de Población de la Naciones Unidas. (2013). *Mujeres y Tierra. Recuperación temprana y género en la Ley de víctimas y tierras en Colombia*. Recuperado de:

http://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Mujeres-y-Tierradigital_0.pdf

Gutiérrez, D y Chaparro, N. (2014). *Restitución de tierras y enfoque de género*.

Recuperado de: https://cdn.dejusticia.org/wpcontent/uploads/2017/04/fi_name_recurso_365.pdf

Internal Displacement Monitoring Center. (2017). *Colombia Tackling protracted displacement post-conflict*. Recuperado de: [http://www.internal-displacement.org/global-](http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID-colombia-spotlight.pdf)

[report/grid2017/pdfs/2017-GRID-colombia-spotlight.pdf](http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID-colombia-spotlight.pdf)

Lamas, M. (1999). Género, diferencia de sexo y diferencia sexual, ¿Género?, *Debate Feminista*, Vol. 20, 84-106. Recuperado de:

https://www.jstor.org/stable/42625720?seq=1#page_scan_tab_contents

Internal Displacement Monitoring Center. (2017). *Global Report on Internal Displacement*. Recuperado de: <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/>

Liepollo, L. (2014). *Woman, Land and Livelihoods in South Africa's Land Reform Programme, Policy Brief, Policy and Analysis Program*. The Institute for Justice and Reconciliation. Recuperado de: <http://www.ijr.org.za/home/wpcontent/uploads/2017/02/Women-and-Livelihoods-PB1-Web.pdf>

Mantilla, J. (2017). *Derechos de las mujeres y Marco Jurídico para la Paz*. Recuperado de: http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2017/01/derechos%20de%20las%20mujeres%20marco%20juri%CC%81dico%20para%20la%20paz_julissa_.pdf?la=es&vs=1529

Meertens, D. (2009) *¿Justicia desigual? Género y Derechos de las Víctimas en Colombia*. Recuperado de:

https://www.dejusticia.org/wp_content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_177.pdf

Meha, M. (2004). Land Administration Before and After the War (1999) in Kosovo. Recuperado de: http://www.fig.net/commission7/geneva_2004/papers/lapca_09_meha.pdf

Osorio, P. (2017). La igualdad comienza en el presupuesto. ONU Mujeres. Recuperado de:

<http://www2.unwomen.org//media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2017/03/la%20igualdad%20empieza%20en%20el%20presupuesto.pdf?la=es&vs=4338>

Parliamentary Monitoring Group. (2017). Informe anual de DRDLR y de la Comisión de Restitución de Tierras 2016/17, con aportes de FFC, ministros y diputados presentes Recuperado de: <https://pmg.org.za/committee-meeting/25145/>

Pinheiro. P. (2005). Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas. Comisión de Derechos Humanos. Consejo Económico y Social de la ONU. Recuperado de: <https://es.scribd.com/document/257812215/Principios-Pinheiros>

Ramírez, J. (2017). Aproximación al derecho de la mujer a la tierra en el caso sudafricano como una medida reparativa. En C. M. López., R. C. Canchari y E. Sánchez. (eds.). *De género y guerra. Nuevos enfoques en los conflictos armados actuales. Estudios sobre experiencias internacionales*. Tomo II. (pp. 85-108). Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario.

Rodríguez, C. (2014). La ley de restitución de tierras desde la perspectiva de género. *Revista Justicia Juris*, Vol. 10. (Nº 1). Recuperado de: <http://ojs.uac.edu.co/index.php/justicia-juris/article/view/299/280>

Rodríguez, I. (2001). *Mujer género y teoría feminista en relaciones internacionales*. 2001. Recuperado de: file:///C:/Users/user/Downloads/2000_6.pdf

Salomón, M. (2002). *La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones*. Recuperado de: <file:///C:/Users/user/Downloads/DialnetLaTeoriaDeLasRelacionesInternacionalesEnLosAlbores-826736.pdf>

Scott, J. (1990). *El género una categoría útil para el análisis histórico*. Recuperado de: http://fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/derechos_economicos_sociales_culturales_genero/El%20Genero%20Una%20Categoria%20Util%20para%20el%20Analisis%20Historico.pdf

Surplus People Project Report. (1983). *Forced Removals in South Africa*. Cape Town, South Africa, University of Cape Town,

The Independent International Commission of Kosovo. (2000). *The Kosovo Report*. Recuperado de: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/6D26FF88119644CFC1256989005CD392-thekosovoreport.pdf>

Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas 2019. Datos Abiertos 12-2018. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/planeacion-y-seguimiento/publicacion-de-datos-abiertos/161>

United Nations. (1999). *Resolution 1244*. Recuperado de: <https://unmik.unmissions.org/united-nations-resolution-1244>