



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



FUENTE: USAID/COLOMBIA

RETOS DEL ENTORNO INSTITUCIONAL PARA EL EMPODERAMIENTO DE GÉNERO EN COLOMBIA

REPORTE FINAL

JUNIO DE 2021

DISCLAIMER: The author's views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the United States Agency for International Development or the United States Government.

Contract Title: Monitoring, Evaluation and Learning (MEL) activity

Contract Number: 72051419C00001

Submitted: June 16, 2021

Contractor: Panagora Group, LLC

COR: Omar López

Authors: María Eugenia Morales, Ingrid Nathaly León, Ángela Caicedo, Juan Camilo Rave, Leandro García, y Santiago Villa

Yazmín Medina, Martha Barriga, Catalina Arango, Julieth Forero y Nidia Garavito hicieron aportes sustanciales.

Contactos de Panagora Group:

Ana María Rivera

Directora

Carrera 7 N. 74B-36, Piso 6, Bogotá, Colombia

Email: arivera@panagoracolombia.net

Leandro García

Experto en investigación

Carrera 7 N. 74B-36, Piso 6, Bogotá, Colombia

Email: lgarcia@panagoracolombia.net

Sarah Tisch

Supervisora técnica

8601 Georgia Avenue, Piso 8, Silver Spring, MD, USA

Email: sarahtisch@panagoragroup.net

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	I
RESUMEN EJECUTIVO	I
CONTEXTO, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	4
CONTEXTO	4
OBJETIVOS	6
METODOLOGÍA	6
HALLAZGOS Y CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO NACIONAL	10
ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES	10
ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA POBLACIÓN LGBTI	15
PAZ SOSTENIBLE CON ENFOQUE DE GÉNERO	18
CONCLUSIONES DEL ÁMBITO NACIONAL	23
ÁREA DE INTERVENCIÓN EN EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES	25
ÁREA DE INTERVENCIÓN PARA POBLACIÓN LGBTI EN EL ÁMBITO MUNICIPAL	30
PAZ TERRITORIAL CON ENFOQUE DE GÉNERO	32
CONCLUSIONES DEL ÁMBITO MUNICIPAL	36
RECOMENDACIONES	38
REFERENCIAS	42
ANEXO A: ALCANCE	44
ANEXO B: MUNICIPIOS CONSIDERADOS EN EL ESTUDIO	47
ANEXO C: HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	54
ANEXO D: METODOLOGÍA DETALLADA	59
ANEXO E: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DEL MARCO NORMATIVO	76
ANEXO F: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ CON ENFOQUE DE GÉNERO	94
ANEXO G: EXISTENCIA DE DEPENDENCIAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES	96
ANEXO H: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DE LOS CASOS DE ESTUDIO	102

ACRÓNIMOS

ARN	Agencia de Reincorporación y Normalización
ART	Agencia para la Renovación del Territorio
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, por sus siglas en inglés
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
CNP	Consejo Nacional de Paz
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia
CPEM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final
CTP	Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
INES	Iniciativa Nacional para la Equidad, Emprendimiento y Seguridad de las mujeres en zonas rurales
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
LGBTI	Personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales
OSIG	Orientaciones sexuales e identidades de género diversas
PATR	Plan de Acción para la Transformación Regional
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PMI	Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final
PND	Plan Nacional de Desarrollo
VBG	Violencias basadas en género

AGRADECIMIENTOS

Este documento reconoce las sustanciales contribuciones que las organizaciones sociales de mujeres y de población LGBTI han realizado al fortalecimiento del entorno habilitante para la garantía de los derechos. Este estudio no hubiera sido posible sin la participación de un grupo de servidores públicos y organizaciones de la sociedad civil, comprometidos con el empoderamiento de género en el ámbito local. En especial a quienes participaron de las entrevistas virtuales en los municipios de Cali, San Vicente del Caguán, Planadas, Ituango y Tibú. Sus voces son historias de empoderamiento y resiliencia. La Actividad MEL agradece la disposición de compartir sus conocimientos sobre los desafíos locales, relacionados con el empoderamiento de las mujeres, la garantía de los derechos de las personas lesbianas, gais, bisexuales, y transgénero, y la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género.

También reconoce a las diferentes instituciones públicas nacionales y locales que han desarrollado políticas para enfrentar los grandes desafíos de Colombia en materia de equidad de género. En especial, los valiosos comentarios que realizó la Consejería para la Equidad de la Mujer para el fortalecimiento de los análisis acá presentados, y la entusiasta participación de la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional en las presentaciones previas a la publicación de este reporte. A la Vicepresidenta de la República, Martha Lucía Ramírez, por sus valiosos comentarios que nutrieron la reflexión sobre los desafíos institucionales.

La Actividad MEL expresa su agradecimiento a la subdirectora de USAID/Colombia Martha Aponte por su compromiso con el empoderamiento de la mujeres y el sustancial apoyo en la difusión de este estudio ante toda la Misión en Colombia, instancias del Gobierno Nacional, la cooperación internacional, la sociedad civil y el sector privado.

Otros colaboradores de USAID que contribuyeron con la revisión y el apoyo técnico para que este estudio fuera posible: Martha Albanesse, Thea Villate, Amalia Eraso, Caroline Ferraz, Davi Briggs, Hillery Midkiff, Orus Rebellón, , David Jackson y la Comunidad de Prácticas de Género. Agradecemos al director y subdirectora de la oficina del Programa de USAID/Colombia Christopher Saenger y Nathalie Renaud, respectivamente, y a Omar López, COR de la Actividad MEL, por su invaluable compromiso con la ejecución, el uso y la divulgación de este estudio.

RESUMEN EJECUTIVO

“Retos del entorno institucional para el empoderamiento de género en Colombia” es un estudio desarrollado en el marco de la Actividad MEL, que ofrece información relevante para la nueva actividad de USAID, FEMPOW/Mujeres Poderosas. El estudio describe y analiza cómo se implementan, en los ámbitos nacional y municipal, las áreas de intervención de políticas públicas relacionadas con tres temas: 1) la Equidad de Género para las Mujeres; 2) los derechos de la población lesbiana, gay, bisexual, trans e intersexual (LGBTI) y 3) la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final de Paz) con enfoque de género.

Colombia ha dado pasos significativos durante las últimas décadas, y en especial durante los últimos cuatro años, para hacer posible un entorno institucional que empodere a las mujeres contra las violencias. Las nuevas herramientas desarrolladas a raíz de la firma del Acuerdo Final de Paz ofrecen el potencial de llevar a Colombia a la vanguardia de América Latina en el empoderamiento de género.

A pesar de que podría lograrse mucho utilizando las herramientas disponibles, el entorno institucional aún es débil para garantizar la equidad para las mujeres, los derechos para la población LGBTI e implementar el Acuerdo Final de Paz con un enfoque de género.

A través de un análisis nacional y municipal, de las tres áreas de intervención de política, el equipo de investigadores estudió el estado, los retos y las oportunidades de los marcos normativo e institucional. Para delimitar geográficamente este estudio, USAID proporcionó un listado de 68 municipios, 65 de los cuales implementan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y tres son ciudades capitales—Cali, Cartagena de Indias y Quibdó—que reciben migrantes venezolanos.

El reto para forjar un entorno habilitante en el ámbito nacional reside en la capacidad de ejecutar las políticas, y de hacer transversal los enfoques de género y de orientaciones sexuales diversas en la administración pública. En el ámbito local, los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) y su articulación con los PDET son las principales herramientas políticas para movilizar la agenda de los actores sociales, en políticas relacionadas con la garantía de los derechos de las mujeres, la población LGBTI y la construcción de la paz territorial.

También se presentan asimetrías. La agenda de paz territorial ha potenciado la capacidad de incidencia de las mujeres y la población LGBTI en la formulación de políticas públicas para la garantía de sus derechos en los municipios. A pesar de lo anterior, el área de equidad de género para las mujeres dispone de un mayor grado de institucionalización en comparación con el relativo a la población LGBTI.

Este estudio entiende las decisiones públicas como herramientas de construcción de entornos habilitantes para el ejercicio pleno de los derechos humanos. El diseño y la puesta en marcha de políticas, programas, planes y proyectos forjan condiciones para el despliegue de capacidades de poblaciones que han sido objeto de exclusión basada en género, y de esta manera las impulsa a tener una vida digna, autónoma y políticamente activa.

Este estudio les puede ser útil a los gobiernos nacional, departamentales y municipales, y a personas que trabajen los entornos para el empoderamiento de los grupos sociales discriminados, para entender las oportunidades y retos que enfrentan las políticas nacionales y municipales que tienen como objetivo el empoderamiento de las mujeres y el reconocimiento e inclusión de la población LGBTI. Además, facilita

el diseño de políticas territoriales de paz con enfoque de género y las intervenciones con perspectiva de género que se realicen en los municipios donde se están implementando los PDET, y las ciudades receptoras de población migrante venezolana.

Los principales retos del proceso para generar condiciones habilitantes que conduzcan al empoderamiento político, económico y físico de las mujeres y la población LGBTI, así como la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género, surgieron de los hallazgos y conclusiones del presente estudio.

TABLA 1. PRINCIPALES RETOS IDENTIFICADOS POR EL ESTUDIO		
	ÁMBITO NACIONAL	ÁMBITO MUNICIPAL
Área de Intervención de Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> - Actualizar la política pública nacional de equidad de género. - Implementar el trazador presupuestal con enfoque de género. - Implementar la Iniciativa Nacional para la Equidad, Emprendimiento y Seguridad de las mujeres en zonas rurales (INES), el Fondo Mujer Emprende y las Casas de Mujeres Empoderadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar el número de dependencias especializadas de género en todos los municipios. - Ampliar políticas públicas para las mujeres en todos los municipios. - Desarrollar acciones afirmativas en relación con la autonomía económica.
Área de Intervención LGBTI	<ul style="list-style-type: none"> - Materializar avances jurisprudenciales sobre derechos de población LGBTI en cambios culturales e implementación de políticas públicas. - Resolver el déficit de información sobre el goce efectivo de derechos de la población LGBTI durante la formulación de la política, para garantizar la consistencia de las acciones de política respecto a los problemas públicos que se pretendían abordar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitar a los servidores públicos para que se diseñen y se incluyan políticas de reconocimiento para población LGBTI, en los PDM, para la adecuada implementación y formulación de proyectos. - Desarrollar un estándar normativo nacional para orientar la gestión de los gobiernos municipales sobre sus obligaciones en relación con los derechos de la población LGBTI.
Implementación del Acuerdo Final de Paz	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitar al funcionariado público de las entidades creadas por el Acuerdo Final de Paz para que no ejerza discriminación y tenga en cuenta la orientación sexual, la identidad y la equidad de género. - Contar con la participación de grupos de mujeres y comunidad en los programas, sistemas y comisiones creadas. - Fortalecer los mecanismos que garantizan el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final de Paz. - Fortalecer el Sistema Integral para el ejercicio de la política, para garantizar la seguridad de defensoras de derechos humanos y su participación en la política. - Hacer más alta la proporción de normas para la implementación del Acuerdo Final de Paz que explícitamente tengan un enfoque de género. - Garantizar el cumplimiento de medidas de género por cada punto acordado del Acuerdo Final de Paz, como quedó pactado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer la participación de las mujeres y los sectores LGBTI en los Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia (CTP). - Incluir la mayor cantidad posible de iniciativas PDET con enfoque de género en los PDM, pues actualmente son minoritarias e insuficientes para generar condiciones habilitantes para el empoderamiento.

Las diez recomendaciones que presenta a USAID/Colombia son:

RECOMENDACIÓN 1: FEMPOW debería contribuir con el Gobierno nacional y las organizaciones de mujeres para la materialización de la fase II de la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres.

RECOMENDACIÓN 2: FEMPOW debería apoyar las experiencias piloto de implementación del trazador presupuestal de género apoyando técnicamente a los gobiernos nacional, departamentales y municipales.

RECOMENDACIÓN 3: FEMPOW debería contribuir con el establecimiento de alianzas público-privadas para la implementación de la estrategia del Gobierno nacional de Patrimonio Autónomo con énfasis en las mujeres rurales y otras iniciativas de empoderamiento económico.

RECOMENDACIÓN 4: FEMPOW debería ayudar a la vicepresidencia, a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) y a los gobiernos locales en el diseño e implementación de las Casas de Mujeres Empoderadas, en perspectiva de garantizar su sostenibilidad.

RECOMENDACIÓN 5: FEMPOW debería incorporar en sus campañas de cambio cultural la difusión de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en materia de derechos de la población LGBTI.

RECOMENDACIÓN 6: FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían apoyar al Ministerio del Interior para construir una línea base de la política pública LGBTI, articulada con sus objetivos y plan de acción.

RECOMENDACIÓN 7: FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían ofrecer apoyo en la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género.

RECOMENDACIÓN 8: FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían brindar apoyo técnico para el fortalecimiento de la instancia especial de mujeres de la Comisión de Seguimiento e Impulso para la Implementación (CSIVI) y la implementación del programa integral de garantías para lideresas y defensoras de derechos humanos.

RECOMENDACIÓN 9: FEMPOW u otros mecanismos de USAID deberían brindar apoyo técnico para el fortalecimiento o la creación de dependencias especializadas de género y la implementación de políticas para las mujeres.

RECOMENDACIÓN 10: FEMPOW debería impulsar el enfoque de género en los planes de acción de los CTP para fortalecer su capacidad de incidencia en la implementación de las iniciativas de las mujeres y población LGBTI en los PDET.

CONTEXTO, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

CONTEXTO

Cerrar las brechas de inequidades entre mujeres y hombres es una de las metas más relevantes que un país puede trazarse cuando escoge transitar hacia una paz sostenible. Colombia ha dado pasos significativos durante las últimas décadas para desarrollar un entorno institucional que empodere a las mujeres, como el marco normativo integral para enfrentar las violencias contra ellas.¹ Pese a estos esfuerzos, aún persisten retos significativos en la implementación de las normativas vigentes, en el empoderamiento económico y político, y en la erradicación de todas las formas de violencia y discriminación.

En 2016 el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) firmaron el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Este Acuerdo Final de Paz visibilizó la violencia en contra de las mujeres, de la población LGBTI, y de las comunidades étnicas en el marco del conflicto armado, y cómo ésta se utilizó como una estrategia de guerra que afectó desproporcionada y diferencialmente sus proyectos de vida. El Acuerdo Final de Paz también reconoció a las mujeres como grupo objetivo de la política de paz, titular de beneficios sociales relacionados a la verdad, justicia y reparación. Además, potenció la capacidad de agencia de las mujeres –en especial de las mujeres rurales– y de la población LGBTI en la formulación de políticas públicas locales para la garantía de sus derechos.

Al tiempo que Colombia ha implementado con enormes desafíos los seis puntos del Acuerdo Final de Paz², para el 29 de febrero de 2020 Migración Colombia estima que por la frontera con Venezuela han ingresado 1 825 000 millones de migrantes, que huyen de la crisis económica y política en el país vecino. Aproximadamente la mitad de ellos serían mujeres.³ Por tanto, este estudio incluye a Cali, Cartagena de Indias y Quibdó, tres ciudades capitales que han recibido un alto número de migrantes.

Finalmente, en marzo de 2020 el gobierno colombiano declaró una emergencia sanitaria y socioeconómica a causa de la pandemia de la COVID-19. Hasta el 26 de abril de 2021 han sido contagiadas 2 774 464 personas y han fallecido 71 351. En el contexto de la pandemia de la COVID-19, según cifras del Instituto Nacional de Salud a noviembre de 2020⁴, aproximadamente 6% de los casos de infección se han dado en zonas PDET. Nueve municipios PDET donde hay concentración de intereses y recursos de USAID tienen altas tasas de contagio. Estos municipios son Florencia, Apartadó, Ituango, Puerto Rico (Meta), San Vicente del Caguán, Puerto Asís, Cartagena del Chairá, Buenaventura y Tumaco. Las tasas de contagio de Florencia, Ituango y Apartadó son más altas que el promedio nacional.⁵

¹ El país también ha firmado las principales iniciativas internacionales, entre ellas la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 1996) y la convención de Belém do Pará para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (ratificada en 2014).

² Los seis puntos son: Reforma Rural Integral; participación política; fin del conflicto; solución al problema de las drogas ilícitas; acuerdo sobre las víctimas; e implementación, verificación y refrendación.

³ Migración Colombia. Recuperado de: <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/mas-de-1-millon-825-mil-venezolanos-estarian-radicados-en-colombia>

⁴ INS. 6 de octubre de 2020.

⁵ INS. 3 de noviembre de 2020.

La pandemia acentuó la vulnerabilidad de las mujeres y empeoró la desigualdad de género a causa del aumento de dificultades económicas, de las violencias basadas en género (VBG) y de feminicidios. En Colombia existe una brecha histórica de desempleo entre mujeres y hombres, pues la tasa de desempleo para las mujeres es 6 puntos mayor que la de los hombres. Entre julio y septiembre de 2020 la tasa de desempleo para las mujeres llegó al 22,8%, y la brecha de desempleo se agudizó por su vinculación mayoritaria a sectores económicos altamente feminizados, como son los servicios de hoteles, restaurantes, salones de belleza y del cuidado en general.⁶ Además, las VBG se intensificaron, pues las mujeres estaban confinadas con sus agresores, sin poder dejar sus hogares o buscar ayuda. Durante el aislamiento, entre el 20 de marzo y el 20 de abril, las llamadas a la línea 155 aumentaron 142%, en comparación con el mismo periodo de 2019.⁷ De acuerdo con el Observatorio Feminicidios Colombia, la tasa de feminicidio aumentó 9.36% entre 2019 y 2020. En el 2020 se presentaron 630 casos de feminicidio, entre los cuales 452 ocurrieron en zonas urbanas y 174 en zonas rurales.⁸

La implementación del Acuerdo Final de Paz, la crisis migratoria venezolana y la pandemia de la COVID-19 son tres elementos de contextos que afectan las instituciones, las políticas y las iniciativas descritas en el presente estudio de fortalecimiento institucional.

El estudio busca contribuir a la nueva Actividad FEMPOW/Mujeres Poderosas, de USAID/Colombia. Los objetivos de la Actividad son: 1) mejorar la participación económica de las mujeres; 2) transformar las normas culturales para promover la igualdad de género y 3) mejorar la implementación de las políticas y servicios relacionados con asuntos de género. El estudio se centra en el tercero de estos objetivos, y trata parcialmente los dos primeros.

De acuerdo con la teoría de cambio de FEMPOW/Mujeres Poderosas, habrá mayor empoderamiento de género en Colombia y menor violencia en contra de las mujeres y la población LGBTI, cuando: 1) la participación económica de las mujeres sea mayor; 2) los hombres y los niños se involucren en la transformación de las normas de género y 3) se implementen y conozcan mejor las políticas relacionadas con asuntos de género.

La Teoría del Cambio de esta Actividad hace énfasis en las políticas y mecanismos institucionales que permiten cerrar las brechas generadas por la desigualdad de género, que tanto han afectado el desarrollo de los proyectos de vida de las mujeres y de las poblaciones LGBTI.

El enfoque de estudio responde a la nueva Estrategia de Desarrollo de USAID para Colombia, que está alineada con la “Política de Igualdad de Género y Empoderamiento Femenino 2020” de USAID, la “Estrategia de los Estados Unidos para prevenir y responder a la violencia de género de 2016”, y el “Marco de Políticas de USAID”.⁹ En 2019, USAID/Colombia hizo el “Análisis y Evaluación de género en

⁶ DANE. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/bol_ejesexo_oct20_dic20.pdf; DANE. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/bol_ejesexo_jul20_sep20.pdf; Martínez, S., Ramírez, J., y Cortés, P. (2020). ¿Cuáles son las brechas de género que se están exacerbando con el COVID-19? Recuperado de: <https://blogcorewomanorg.files.wordpress.com/2020/04/las-brechas-de-gc3a9nero-que-se-estc3a1n-exacerbando-con-el-covid-19.pdf>

⁷ Vicepresidencia de Colombia. Recuperado de: <https://mlr.vicepresidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Aumentan-en-142-llamadas-a-Linea-155-por-violencia-intrafamiliar-durante-Aislamiento.aspx>

⁸ Observatorio Feminicidios Colombia, (2020, 2019). Recuperado de: <https://observatoriofeminicidioscolombia.org/attachments/article/451/Feminicidios%20en%20colombia%202020.pdf>

⁹ Schreuel, I., Rodríguez, E. M., Gómez, E. y Kolundzija, A. (2019). Informe Final de Análisis y Evaluación de Género de USAID/Colombia. Preparado por Banyan Global.

Colombia”, que proporcionó información relevante para el fortalecimiento del enfoque de género en la programación de USAID/Colombia.

Los gobiernos nacional, departamentales y municipales, y demás personas que trabajan los entornos para habilitar el empoderamiento de los grupos sociales discriminados, podrán utilizar este estudio para: 1) comprender las oportunidades y retos de las políticas nacional y municipales, para habilitar el empoderamiento de las mujeres y el reconocimiento e inclusión de la población LGBTI y 2) facilitar el diseño de políticas territoriales de paz con enfoque de género, así como posibles intervenciones desde una perspectiva de género en los municipios donde se están implementando los PDET y en las ciudades receptoras de población migrante venezolana.

OBJETIVOS

OBJECTIVO GENERAL

Analizar el marco institucional actual en el ámbito nacional y en unos municipios seleccionados, para determinar en qué medida este permite un entorno propicio para el empoderamiento de los grupos sociales discriminados con relación al género. Esto incluye identificar qué áreas son fuertes y qué áreas necesitan fortalecerse. (En el Anexo A se encuentra el alcance del estudio solicitado por USAID).

USAID proporcionó un listado de 68 municipios para realizar el estudio; de ellos, 65 son municipios en los que se implementa el PDET y tres son capitales que reciben migrantes venezolanos. (En el Anexo B se encuentra la lista detallada de los municipios y un mapa ilustrativo).

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir y analizar el estado, retos y oportunidades del marco normativo e institucional sobre la garantía de los derechos de las mujeres, la población LGBTI y la implementación del Acuerdo de Paz con enfoque de género a escala nacional.
- Analizar los diseños de política que se articulan a los tres subsistemas de política de interés, en 65 municipios PDET y tres capitales.

METODOLOGÍA

Esta sección reconstruye la metodología cualitativa de tipo descriptivo¹⁰ que permitió la caracterización del entorno institucional nacional y local, en tres áreas de intervención de las políticas de género en Colombia seleccionadas para este reporte: 1) equidad de género para las mujeres; 2) población LGBTI y 3) implementación del enfoque de género del Acuerdo Final de Paz. La investigación plantea observaciones y recomendaciones para la Actividad FEMPOW y para toda la misión de USAID, de acuerdo con la lógica de correspondencia entre hallazgos-conclusiones-recomendaciones. En el Anexo C se encuentran las tablas que sintetizan este proceso.

¹⁰ Creswell, J. and Creswell, D. (2018) Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches. 5th edition. Thousand Oaks, CA: Sage.

La recolección de datos de las políticas en el **ámbito nacional** se desarrolló a partir de diversas fuentes documentales y de acuerdo con cada área de intervención en materia de género, de la siguiente manera:

TABLA 2. FUENTES DOCUMENTALES PARA EL ÁMBITO NACIONAL

MUJERES	POBLACIÓN LGBTI	ACUERDO FINAL DE PAZ CON ENFOQUE DE GENERO
<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022. • Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 762/2018. Política pública nacional. • Archivo documental de la política pública nacional. • Plan de acción de la política nacional. • Sentencias de la Corte Constitucional relativas a asuntos LGBTI. 	<ul style="list-style-type: none"> • Siete informes de gestión de la Consejería para Estabilización. • Dos informes de la sociedad civil y del sistema de la Organización de Naciones Unidas. • 231 leyes y decretos asociados a la implementación del Acuerdo Final de Paz con perspectiva de género.

El alcance geográfico del **análisis municipal** comprende un listado de 68 municipios establecidos por USAID, en 65 de los cuales los gobiernos nacional y municipales implementan los PDET.

Adicionalmente, el estudio incluye tres municipios de interés por ser receptores de migrantes venezolanos. En el Anexo B se encuentra el listado completo de municipios y su georreferenciación. El equipo de investigación profundizó su análisis en cinco de ellos: Cali, Ituango, Planadas, San Vicente del Caguán y Tibú, debido a sus ingresos fiscales, población, implementación de PDET y dada la existencia de fuertes referencias a las áreas de intervención estudiadas en los PDM (véase Anexo D, Tabla 8 para más información).

La información documental recopilada se complementó con entrevistas semiestructuradas a 41 informantes clave, agrupados de la siguiente forma: 1) instituciones públicas (52%); 2) representantes de la sociedad civil (45%) y 3) organizaciones internacionales (3%). La mayoría de las personas entrevistadas fueron mujeres (81%). El criterio de selección de entrevistados tiene que ver con el papel estratégico que desempeñan en la implementación de las políticas de interés y en el alcance geográfico establecido.

Los datos obtenidos se clasificaron según tres dimensiones: 1) estado actual de las políticas; 2) retos de las áreas temáticas de intervención y 3) oportunidades para el trabajo colaborativo entre gobierno, sector privado, sociedad civil y USAID. Estas dimensiones se analizaron tomando en consideración cada una de las áreas de intervención:

- **Equidad de género para las mujeres:** para el análisis de los datos en el ámbito nacional, el estudio se concentró en la revisión del Plan Nacional de Desarrollo (PND), a partir de categorías relativas al fortalecimiento institucional y a la garantía plena de los derechos de las mujeres. En el ámbito municipal, el estudio cuantificó la existencia o la promesa de creación de dependencias especializadas de género en los municipios estudiados, las políticas públicas destinadas a las mujeres y las acciones orientadas a su autonomía física, política y económica. El equipo de investigación complementó esta descripción con un indicador aproximado que refleja la situación de pobreza de los hogares con jefatura de mujeres, calculado a partir del índice de pobreza multidimensional del

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).¹¹ También se analiza la brecha en los casos de violencia basada en género que fueron reportados al sistema de salud y al Ministerio Público¹², según los municipios estudiados y en relación con el estado de las políticas dirigidas a mujeres.

- **Población LGBTI:** para el análisis de los datos en el ámbito nacional se tuvieron en cuenta fuentes documentales para identificar el estado actual de la política nacional LGBTI, sus logros y limitaciones, y la trayectoria de reconocimiento de derechos por vía judicial. En el ámbito municipal, la información se clasificó para proveer un análisis del estado de incorporación en los planes de desarrollo de los enfoques de orientaciones sexuales e identidades de género diversas.
- **Acuerdo Final de Paz con enfoque de género:** para el análisis de los datos en el ámbito nacional, el estudio clasificó la normatividad vigente y los avances cualitativos y cuantitativos para la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género, según las responsabilidades gubernamentales. Para el análisis de los datos en el ámbito municipal, el estudio cuantificó la existencia de los CTP en los municipios e identificó las referencias a los programas del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género en cada uno de los planes de desarrollo de los municipios de referencia.

Los datos se examinaron empleando métodos como el análisis de contenido, línea jurisprudencial la estadística descriptiva, el estudio de caso y el análisis espacial como lo indica la Tabla 3 a continuación. El Anexo D provee información detallada sobre la metodología del estudio, incluidas las variables usadas para el análisis.

TABLA 3. MÉTODOS

MÉTODOS	DESCRIPCIÓN
Análisis de contenido	Clasificación de segmentos de las entrevistas realizadas y simplificación de la información a conjuntos de datos relevantes y ajustados a las categorías de interés. El equipo de investigación abordó sistemáticamente los documentos para identificar temas, propósitos o patrones útiles para el proceso analítico e interpretativo. El estudio utilizó el software N-VIVO para la codificación, análisis y visualización de la información.
Línea jurisprudencial	El estudio aplicó el método de línea jurisprudencial para describir el proceso de reconocimiento de derechos de la población LGBTI a escala nacional.
Estadísticas descriptivas	Para la revisión de los 68 planes de desarrollo se usaron técnicas de estadística descriptiva para obtener ponderaciones generales sobre variables de gestión y se estudiaron indicadores de contexto socioeconómico.
Estudio de caso	El equipo de investigación desarrolló cinco estudios de caso, de carácter exploratorio, para indagar por las fortalezas en el diseño de políticas de género en los municipios objeto de análisis. Esta estrategia permitió observar la interdependencia de las tres áreas de intervención abordadas. El anexo H describe los resultados de estos estudios de caso.

¹¹ DANE. (2018). Media de pobreza multidimensional municipal de fuente censal 2018. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/medida-de-pobreza-multidimensional-de-fuente-censal>

¹² El Ministerio Público debe proteger y promover los derechos humanos, el interés público y vigilar la conducta de los servidores públicos.

La principal limitación de la metodología usada es que no permite generalizar tendencias en el universo de los municipios PDET, debido a que solo se incluyen 65 de los 170 municipios PDET, es decir, el 38%). Sin embargo, con las mediciones realizadas se establece el estado actual de las políticas. Además, se producen clasificaciones y comparaciones de interés para el mejoramiento de las políticas públicas y para el direccionamiento de esfuerzos de USAID. En el Anexo D pueden encontrarse otras limitaciones.

USO Y DIVULGACIÓN DE DATOS

Con el propósito de poner a disposición la información recolectada en el desarrollo del estudio para promover su uso en los diferentes ámbitos de la sociedad colombiana, el equipo diseñó una estrategia de uso y divulgación dirigida a todas las personas y organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que trabajan a nivel institucional en el fortalecimiento de los temas de género. Ciertamente, a la fecha se han organizado varios eventos de divulgación con entidades del Gobierno colombiano a nivel nacional, regional y local, el sector privado, la sociedad civil y los socios implementadores de USAID/Colombia interesados en los temas de género.

Adicionalmente, en el desarrollo de esta estrategia de uso y divulgación el equipo trabajó en la construcción de diferentes piezas comunicativas y en un dashboard que quedarán a disposición del público que se encuentre interesado en ahondar en los resultados y datos del estudio. El dashboard permitirá desplegar información particular del estudio y realizar nuevos cruces que puedan responder a nuevas preguntas.

HALLAZGOS Y CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO NACIONAL

ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES

En el ámbito nacional, las áreas de intervención de políticas públicas de equidad de género para las mujeres contemplan los siguientes aspectos: 1) mecanismos de género; 2) políticas públicas de igualdad de género y 3) medidas para fortalecer la autonomía de las mujeres.

LA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER COMO MECANISMO DE GÉNERO

Los mecanismos de género son dependencias especializadas de género en el Gobierno nacional y los gobiernos municipales, orientados a generar condiciones de igualdad real y efectiva entre las mujeres y los hombres. Un mecanismo de género en Colombia es la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), que busca proteger y promover la garantía de los derechos de las mujeres.

La puesta en marcha de este mecanismo inició en 1990, y se ha modificado con el paso de los años. Mediante la Ley 188 de 1995, el gobierno creó la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres, que se convirtió en la CPEM en 1995 (véase el Anexo E, Tabla 14b).

La línea de política “Fortalecimiento de la Institucionalidad de Género para las Mujeres en Colombia”, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, dice que fortalecerá la CPEM en términos técnicos, administrativos y presupuestales.¹³ Esta línea crea una oportunidad para que la CPEM promueva y garantice los derechos de las mujeres, y se articule con entidades nacionales y municipales. En el Anexo E, Tabla 14a se encuentran las metas detalladas en el actual PND dirigidas a las mujeres.

Esto llevó a que se asignara a la Vicepresidencia de la República el liderazgo sobre la CPEM mediante la expedición del Decreto 1784 de 2019 (véase Anexo E, Tabla 14b). Consecuentemente, la CPEM dejó de ser una oficina adscrita a la Presidencia. Esta reubicación implica un reto para la CPEM en relación con el fortalecimiento de su estructura administrativa, pues requiere armonizar sus nuevas funciones en los ámbitos nacional y municipal.

POLÍTICAS PÚBLICAS

Actores institucionales y no institucionales planean y ejecutan las políticas públicas para las mujeres. Los objetivos de estas políticas son: 1) eliminar las desigualdades que enfrentan las mujeres; 2) garantizar a las mujeres el pleno goce de sus derechos y 3) asegurarles que ejerzan autonomía sobre sus cuerpos, sus recursos y sus decisiones.

Estas soluciones de intervención se formalizan a partir de actos administrativos, en los que se exponen los objetivos de política y las acciones particulares para alcanzarlos (véase el Anexo E). Para que las políticas sean implementadas se debe definir: 1) un plan de acción que establezca indicadores para las

¹³ DNP. (2019). Capítulo XIV “Pacto de equidad para las mujeres”, del PND “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad (2018-2022)”, p. 1015. Bogotá: Autor.

acciones que se proponen; 2) los responsables de cumplirlas y 3) la asignación presupuestal correspondiente.

Las principales iniciativas de las políticas públicas para las mujeres en el ámbito nacional son: 1) el capítulo XIV del PND 2018-2022 “Pacto de Equidad para las Mujeres”; 2) el trazador presupuestal para la equidad de la mujer; 3) el Sistema Nacional de Mujeres, y 4) la fase II de la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres.

“PACTO DE EQUIDAD PARA LAS MUJERES”. El capítulo XIV “Pacto de equidad para las mujeres”, del PND “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad (2018-2022)”, lo incluyó el gobierno para garantizar la igualdad y la no discriminación de las mujeres. Es la primera vez que el instrumento más importante de planeación, el PND, incluye un capítulo para la equidad de la mujer. Esto supone una oportunidad histórica, porque aborda como prioridades de la agenda pública la autonomía económica y física de las mujeres, y la importancia de eliminar la desigualdad entre mujeres y hombres. En razón a que su principal reto es que no cuenta con asignación directa de recursos, el Gobierno nacional ha buscado fortalecer los procesos de presupuesto con enfoque de género en otras líneas del PND. Por tanto, las entidades gubernamentales deben desarrollar acciones afirmativas dirigidas específicamente a las mujeres, y no solo acciones transversales en las que se incluya a los diferentes grupos históricamente discriminados, además de a las mujeres.

En el marco de este contexto, la CPEM ha realizado un proceso de asistencia técnica a los 32 departamentos para la incorporación de las líneas de política del “Pacto de equidad para las mujeres”. En total la CPEM ha realizado 658 acciones en temas relacionados con el fortalecimiento institucional, la eliminación de las violencias contra la mujeres y construcción de paz, la participación paritaria y la autonomía económica y las mujeres rurales. Lo anterior, se encuentra soportado en el informe “Colombia sin Techos de Cristal” elaborado por la Vicepresidencia de la República de Colombia y la CPEM.

TRAZADOR PRESUPUESTAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER. El trazador presupuestal para la equidad de la mujer es un instrumento de planeación para garantizar que los recursos de las entidades nacionales se usen para cerrar la desigualdad entre hombres y mujeres. Según la CPEM, el trazador presupuestal permite identificar los recursos destinados a asuntos de género en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP). Adicionalmente, la CPEM brinda asistencia técnica a los gobiernos locales para implementar el trazador presupuestal. Su mayor reto es orientar la formulación de todos los proyectos con enfoque de género y no solo priorizar los que incluyan acciones exclusivas para las mujeres.

EL SISTEMA NACIONAL DE MUJERES. La CPEM está comprometida con la creación del Sistema Nacional de las Mujeres, que será una instancia encargada de incluir en la agenda de las diferentes ramas del poder público los temas prioritarios que fortalezcan y garanticen los derechos humanos de las mujeres. Hará énfasis en la transversalidad del enfoque de género para las mujeres en las entidades del orden nacional, y en la definición de políticas públicas sobre igualdad y no discriminación de las mujeres.

Según la CPEM, el Sistema Nacional de Mujeres se halla en proceso de revisión del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Está pendiente la expedición del acto administrativo que implemente este sistema y su operación debería comenzar en febrero de 2021.

Este Sistema es una oportunidad para posicionar la agenda de las mujeres en el Estado colombiano, porque lo integran las tres ramas del poder público –ejecutivo, legislativo y judicial–, el Ministerio Público, y las organizaciones de mujeres.

El principal reto que enfrenta esta instancia es la implementación misma, puesto que, como lo señala la Ley 1955 de 2019 (véase el Anexo E), deberá hacer seguimiento a la implementación del plan de acción de la mencionada política y dar insumos para formular la segunda fase de la Política de Equidad de Género. Para lograr esto, el Sistema requiere capacidades institucionales que generen una colaboración transversal entre actores políticos de las tres ramas de poder público.

FASE II DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES. La Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres surgió de un documento del Gobierno nacional llamado “Lineamientos de la política pública nacional de Equidad de Género para las Mujeres (2012-2022)”, es el resultado de un proceso participativo con redes y organizaciones de mujeres en los ámbitos nacional y local, y tuvo el acompañamiento de la comunidad internacional. Según la CPEM, el objetivo de estos lineamientos es asegurar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas, garantizando el principio de igualdad y no discriminación, y teniendo en cuenta la diversidad de las mujeres.¹⁴

En 2013 el Consejo Nacional de Política Económica y Social de la República de Colombia (CONPES) aprobó la Fase I y el Plan de Acción Indicativo (2013-2016).¹⁵ El CONPES es la máxima autoridad nacional de planeación, y se desempeña como organismo asesor del gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país.

El objetivo de esta primera fase fue “avanzar en la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, afrocolombianas, negras, raizales, palenqueras e indígenas, que contribuyen a su estabilización social y económica, con un enfoque territorial, etario y de justicia”.¹⁶ En 2018, el gobierno realizó la Evaluación Participativa de la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres¹⁷ y concluyó que:

- Las acciones respecto a la garantía de participación de las mujeres en los procesos de paz, la autonomía económica para las mujeres rurales en condiciones de pobreza y las trabajadoras sexuales, la eliminación de la inequidad salarial, el reconocimiento del trabajo de cuidado, y el grado de incorporación del enfoque diferencial, son insuficientes.
- Las dificultades dentro de las instituciones, que obstaculizan el avance y sostenibilidad de la Política Nacional de Equidad de Género son: la insuficiencia de recursos y de personal, la alta rotación de personal sin procesos adecuados de empalme, la carga laboral, la resistencia de los servidores

¹⁴ Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2012). Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres. Bogotá: Autor.

¹⁵ Documento CONPES Social 161. (2013). Equidad de Género para las Mujeres. Recuperado de: <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/CONPES-Social-161-de-2013-Equidad-de-Genero.pdf>

¹⁶ CONPES Social Document 161. (2013). Gender Equality for Women. Accessed at: <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/CONPES-Social-161-de-2013-Equidad-de-Genero.pdf>

¹⁷ DNP. (2017). Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES161 de 2013. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_Equidad_de_Genero.pdf

públicos para incorporar el enfoque de género y la desarticulación interinstitucional y dentro de las instituciones.

- Otras resistencias y bloqueos a la política pública surgen de ciertos sectores de la opinión pública, prácticas culturales e ideas arraigadas, actores clave que subestiman la igualdad y la no discriminación de las mujeres, la baja capacidad técnica de organizaciones sociales, y la influencia de grupos sociales conservadores que antagonizan las iniciativas de reconocimiento de la población LGBTI.

La Fase II de la Política de Equidad de Género para las Mujeres está en proceso de formulación, y según la CPEM, deberá adoptarse en agosto de 2021 por medio de un documento CONPES. Una vez completado, el Gobierno nacional prevé desarrollar ejercicios participativos con las instituciones públicas y la sociedad civil, para que responda de manera directa a la diversidad de las mujeres, y esté armonizada con el nuevo contexto social y político tras la firma del Acuerdo Final de Paz. Para diciembre del 2020, la CPEM seguía incidiendo para que se formule el documento CONPES.

Para esta segunda fase, se identificaron los siguientes retos:

- **La definición del plan de acción de la política pública**, puesto que este instrumento señala las entidades, las acciones y el presupuesto que se destinará para la implementación de la política.
- **Llevar efectivamente la política al ámbito local**, es decir, que los planes, proyectos y programas que integren el plan de acción de la política tengan un énfasis local que dé respuesta a las necesidades y demandas que las mujeres presentarán en el ejercicio participativo.
- **Garantizar y socializar el plan de acción y la política pública** con las organizaciones y movimientos de mujeres, y con las instituciones en los ámbitos nacional y municipal.

MEDIDAS PARA FORTALECER LAS AUTONOMÍAS DE LAS MUJERES EN EL ÁMBITO NACIONAL

AUTONOMÍA ECONÓMICA. El Patrimonio Autónomo es la principal medida del gobierno para habilitar el empoderamiento económico de las mujeres. La aprobación de la Ley de Emprendimiento a finales de 2020 cambió el nombre del programa por “Fondo Mujer Emprende” y ordenó la articulación de su oferta con un nuevo fondo llamado “iNNpula Colombia” cuyo propósito es ejecutar los programas, instrumentos y recursos para el emprendimiento y el desarrollo empresarial.

Esta medida es una oportunidad para disminuir la pobreza de las mujeres porque financia y acompaña técnicamente emprendimientos empresariales liderados por ellas, asociados a la producción en los sectores agropecuario/agroindustrial y artesanal. Este programa ofrece herramientas prácticas y financieras para acompañar iniciativas de mercado de mujeres. El Presupuesto General de la Nación, departamentos y municipios, el sector privado y la cooperación internacional sufragarán este patrimonio.

Adicionalmente, el gobierno está implementando la estrategia “Iniciativa Nacional para la Equidad, Emprendimiento y Seguridad de las mujeres en zonas rurales” (INES), que se deriva del “Pacto por la Equidad de la Mujer Rural”. Esta estrategia reúne al Estado, a los empresarios, organizaciones de mujeres rurales y a los gremios del sector agropecuario para financiar proyectos productivos con tasas

de interés subsidiadas, dar apoyo técnico productivo y ofrecer esquemas de asociatividad y de ayuda para la comercialización de sus productos.

Sin embargo, estas estrategias enfrentan dos retos para su desarrollo. El primero es crear modelos empresariales y productivos que permitan implementar las iniciativas lideradas por mujeres, y el segundo es consolidar alianzas público-privadas, que canalicen recursos hacia los proyectos productivos liderados por las ellas.

AUTONOMÍA FÍSICA. El gobierno colombiano está implementando una estrategia llamada “Mujeres Libres de Violencias”, construida sobre cuatro ejes: acción, prevención, atención y protección.

Esta estrategia fortalece los derechos de las mujeres al incluir una respuesta socioeconómica y jurídica. Además, los gobernantes la han aplicado en diferentes municipios mediante los Consejos de Seguridad Territorial (ver Anexo G). La estrategia, por tanto, es nacional y local y está dirigida a trabajar conjuntamente en la disminución de la VBG. Estos delitos son muy extendidos en Colombia, y especialmente en 2020, pues se incrementaron exponencialmente durante la pandemia causada por la COVID-19. En 2020, se reportaron 1646 casos de abuso sexual, 81 033 procesos judiciales por violencia doméstica y 295 procesos judiciales por feminicidios.¹⁸

“Mujeres Libres de Violencias” enfrenta retos relacionados con su cobertura territorial, ser una prioridad en la agenda de gobernaciones y administraciones municipales y obtener los recursos presupuestales y humanos necesarios para su implementación.

AUTONOMÍA POLÍTICA. Las acciones que han habilitado el empoderamiento político de las mujeres en Colombia en el ámbito nacional son:

- El presidente Iván Duque nombró un gabinete ministerial paritario.
- El 17 de diciembre de 2020, el Senado aprobó una reforma electoral que promueve la participación equitativa en los partidos políticos. Es decir, las listas que presenten los partidos para corporaciones públicas estarán constituidas 50% por mujeres y 50% por hombres. Esto garantiza la participación política en condiciones de igualdad y la no discriminación de las mujeres que aspiran a ocupar cargos de elección popular.
- La CPEM puso en marcha la Escuela de Formación Política, en la que han participado aproximadamente 1600 mujeres del país.¹⁹
- La Vicepresidencia de la República y la CPEM propusieron crear las “Casas de las Mujeres Empoderadas”, como espacios físicos en los que se generarían oportunidades económicas y se promovería la autonomía financiera, la inclusión digital, la capacitación y el empoderamiento, para disminuir los riesgos de ser víctimas de violencias. Actualmente están en operación seis “Casas de las Mujeres Empoderadas” en Manizales, Cúcuta, Bucaramanga, Tunja, Cúcuta y Quibdó y en los departamentos de Nariño y Valle del Cauca. Por su parte, los gobernadores de los departamentos de

¹⁸ Sisma Mujer. (2020). Derechos de las mujeres y las niñas durante la pandemia de COVID-19 en Colombia. Boletín Especial N.º 23. 27 de noviembre de 2020. Recuperado de: https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2020/11/27-11-2020-Derechos-de-las-Mujeres-y-COVID-19_-Sisma-Mujer.pdf

¹⁹ Entrevista con una servidora pública de la CPEM. 2 de diciembre de 2020.

San Andrés, Cauca, Atlántico, Bolívar, Sucre y Magdalena incluyeron la construcción de estas casas en los planes de desarrollo. En el marco de la pandemia, las casas se volvieron un centro de acopio para las ayudas humanitarias, se promovieron 50 000 ayudas para mujeres y aproximadamente 19 000 mujeres recibieron asesoramiento psico-legal.²⁰ Su principal reto es que las herramientas técnicas y presupuestales faciliten su funcionamiento y garanticen su sostenibilidad.

ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA POBLACIÓN LGBTI

TRAYECTORIA DE RECONOCIMIENTO INSTITUCIONAL

El reconocimiento de los derechos de la población LGBTI comienza con la Constitución de 1991 a través de la Corte Constitucional. Tradicionalmente, la rama legislativa no ha representado o impulsado la discusión de agendas sociales LGBTI, y la rama ejecutiva solo lo ha hecho cuando se lo han ordenado judicialmente.

Para afrontar el bloqueo institucional, los actores sociales han avanzado en el reconocimiento de sus derechos gracias al litigio estratégico, que utilizan las organizaciones sociales para identificar y presentar casos legales que permitan promover los derechos humanos y cambiar la legislación, la política y las prácticas.

Esta estrategia del litigio se libra en dos frentes. El **primero** es la acción de tutela, un recurso de defensa judicial al que puede acudir toda persona para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales, por ejemplo, en situaciones concretas de discriminación por orientación sexual e identidad de género. La decisión final de estos recursos puede ser tomada por la Corte Constitucional, quien ha reconocido derechos asociados a la prestación de servicios de salud con enfoque diferencial, efectos filiales y patrimoniales de uniones de hechos, prohibición de discriminación en el espacio laboral y prestación de servicio militar (véase el Anexo E).

Así mismo, la Corte Constitucional le ha dado ordenes directas al gobierno para emprender políticas públicas. Por ejemplo:

- La sentencia de revisión T-478 de 2015, en la que se ordena al Ministerio de Educación formular acciones de política para prevenir la discriminación por orientación sexual o identidad de género en las instituciones educativas (Anexo E).
- La sentencia de revisión T-063 de 2015, en la que se garantiza el derecho al cambio de sexo en el documento de identidad (Anexo E).

El **segundo** frente es presentar acciones públicas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, para que esta se pronuncie con respecto a normas jurídicas aparentemente discriminatorias. En varios casos, sus sentencias han sido leídas como un ejemplo de activismo judicial. Específicamente, cuando han decidido sobre asuntos que generan confrontaciones y desencuentros políticos en el marco de un contexto social conservador. Mientras que algunos actores consideran que la Corte Constitucional invade las competencias de los legisladores con sus decisiones, otros estiman que, ante el bloqueo

²⁰ Entrevista con una servidora pública de la CPEM. 2 de diciembre de 2020.

institucional de la rama ejecutiva y legislativa, la Corte no tiene otra opción diferente a pronunciarse sobre situaciones violatorias de los derechos fundamentales. Algunos ejemplos de estas decisiones son: 1) adopción consentida por parejas del mismo sexo; 2) matrimonio igualitario y 3) unión marital de hecho entre parejas del mismo sexo.

La trayectoria de reconocimiento judicial se ha enfocado en que la población LGBTI acceda a los mismos derechos que el resto de la población, un proceso que se conoce como “igualación”. Aunque esta estrategia es la concreción de la igualdad ante la ley, sus protecciones han cubierto especialmente la orientación sexual y en menor medida la identidad de género (véase el Anexo E Tabla 6).

No obstante, la Corte Constitucional ha emitido sentencias que toman como criterio las acciones afirmativas sobre las orientaciones sexuales e identidades de género diversas. La Corte ha ordenado que las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos desarrollen prácticas de atención, sustentadas en el respeto por la diversidad sexual y de género. Por ejemplo, otorgarles acceso a servicios de salud a personas trans y reconocer la autonomía de personas en estados intersexuales para decidir sobre su cuerpo (Véase el Anexo E Tabla 16).

La principal oportunidad de esta vía de reconocimiento es haber protegido derechos que no fueron reconocidos por las otras ramas del poder público. Sin embargo, las sentencias judiciales son decisiones sobre disputas jurídicas concretas y sus impactos se limitan a las decisiones de la Corte. La limitación entonces es que, a excepción de sentencias que eliminan normas del ordenamiento jurídico o en las que se condiciona su interpretación, los efectos solo se producen -en principio- para las personas que promueven la acción judicial. Además, el hecho de que estas decisiones con alto nivel de disputa moral se tomen en las cortes, y no en un cuerpo político con representantes elegidos por voto popular, reduce la legitimidad social de las conquistas. Las sentencias judiciales no reemplazan a las políticas públicas sociales ni tampoco pueden por sí mismas cambiar las normas sociales. De hecho, en 2011, la Corte ordenó a varias entidades estatales nacionales que formularan una política social para la garantía de derechos de los grupos sociales LGBTI.

POLÍTICA PÚBLICA LGBTI

En el 2011 inicia el proceso constructivo de la política nacional LGBTI después de una orden proferida por la Corte Constitucional y por la presión de casos que se visibilizaron internacionalmente en la sede de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Naciones Unidas (ONU) por violación a los derechos humanos en razón de la orientación sexual. Durante el proceso constructivo se fracturaron las relaciones entre actores sociales e institucionales por diferencias sustanciales respecto a los objetivos, alcance y sujeto destinatario de la política pública.

La política pública nacional LGBTI fue aprobada mediante el Decreto 762 de 2018 (véase el Anexo E) al final del anterior gobierno. Sin embargo, no contaba con un plan de acción que identificara indicadores, metas y responsables de su ejecución.

DEMORAS Y DÉFICIT DE INFORMACIÓN EN LA POLÍTICA PÚBLICA. El Ministerio del Interior diseñó durante siete años la política. La demora en el proceso se debe a los siguientes factores:

- La poca aceptabilidad social de los grupos sociales LGBTI inhibe el apoyo político para estas agendas.²¹
- El ambiente de polarización política durante el periodo 2016-2018, a causa de la inclusión de la población LGBTI como víctima del conflicto y sujeto de reparación en el Acuerdo Final de Paz y la inclusión en el texto del Acuerdo Final de Paz de políticas para prevención de la discriminación por orientación sexual e identidad de género en instituciones educativas.
- Los cambios permanentes de los servidores públicos encargados de coordinar el diseño de la política, que principalmente se deben a una reforma administrativa que trasladó la responsabilidad por el diseño de la política de la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías a la Dirección de Derechos Humanos; y segundo, al constante relevo de talento humano en el sector público.²²

La política se aprobó sin tener información detallada sobre el goce efectivo de derechos de la población LGBTI en el territorio nacional, es decir, no se partió de una línea base. Por ello, la oportunidad de mejora más relevante es reunir datos concretos sobre el déficit de derechos de la población LGBTI, pues sin ellos, cualquier acción carece de una base razonable que justifique su pertinencia.

Para compensar el déficit de información, el Ministerio del Interior hizo una evaluación de capacidades institucionales durante 2018, en 13 alcaldías y gobernaciones, respecto a sus políticas de atención a la población LGBTI²³, que le permitió reunir información basada en evidencia sobre los bajos niveles de gestión de las entidades territoriales y departamentales en la garantía de derechos de la población LGBTI.

Adicionalmente, el Ministerio optó por sistematizar y convertir los asuntos jurídicos resueltos por la Corte Constitucional, a lo largo de su línea jurisprudencial, en los problemas que debía abordar la nueva política pública, sin incluir el análisis de las afectaciones y barreras que enfrenta la población LGBTI en los municipios. De este ejercicio se construyeron los objetivos de intervención de la política.

TUTELA CONTRA EL MINISTERIO DEL INTERIOR. En el primer semestre de 2020, la organización social Fundación Grupo de Acción y Apoyo a Personas Trans interpuso una tutela contra el Ministerio del Interior, por no emitir el plan de acción de la política pública nacional para la población LGBTI. El 3 de noviembre, un juez concedió la tutela y la entidad socializó la aprobación del plan de acción a través de una transmisión por YouTube. Sin embargo, el equipo que elaboró este estudio revisó el plan de acción²⁴, y no encontró las apuestas, enfoques y objetivos que se plantearon en el documento institucional que contiene el marco político y conceptual que debía orientar el plan de acción.²⁵

²¹ El puntaje de Colombia fue de 4,18 (de 7,5 puntos posibles) en el reporte “Social Acceptance of LGBT People in 174 Countries”, que va desde 1981 hasta 2017, y fue publicado por UCLA’s School of Law Williams Institute. Según este instituto, los puntajes bajos están atados a acoso y violencia, problemas de salud físicos y mentales, discriminación en el ámbito laboral y poca representación en posiciones de liderazgo cívico. Además, la exclusión puede llevar a bajos niveles de productividad en la fuerza laboral y reducción en las ganancias empresariales. Recuperado de: <https://williamsinstitute.law.ucla.edu/publications/global-acceptance-index-lgbt/>

²² Sanabria Pulido, P. P. (2015). Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano. Bogotá: Universidad de los Andes.

²³ Ministerio del Interior. (2020a). Índice de Capacidad Administrativa de política pública. Bogotá: Autor

²⁴ Ministerio del Interior. (2020b). Plan de Acción 2019-2022. Política Pública Nacional LGBTI. Bogotá: Autor.

²⁵ Ministerio del Interior. (2013). Marco político y conceptual de la política pública nacional colombiana de los sectores sociales de personas LGBTI (lesbianas, gais, bisexuales trans e intersex) y de las personas con identidades sexuales y de género no normativas. Bogotá: Autor.

Los vacíos más importantes del plan de acción son:

- No dispone de un acto administrativo que le imprima obligatoriedad.
- No cuenta con un instrumento de territorialización que facilite su implementación en el nivel departamental y local.
- Los instrumentos están más orientados a producir información sobre los grupos LGBTI y sus déficits de acceso institucional que a la transformación de las situaciones que originan la discriminación por orientación sexual e identidad de género
- No se encontraron indicadores que obligaran a garantizar derechos para la población LGBTI. Esta situación se deriva de la ausencia de una hipótesis de intervención o teoría de cambio. Esto genera problemas de congruencia entre los objetivos de la política y los instrumentos seleccionados para implementar el plan de acción de la política.
- El objetivo general de la política es garantizar el derecho a la igualdad y la no discriminación de la población LGBTI, pero los instrumentos seleccionados por el plan de acción se reducen a emitir información o recabar datos sobre el grupo social mencionado.

PAZ SOSTENIBLE CON ENFOQUE DE GÉNERO

EL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACUERDO FINAL DE PAZ

La activa participación de las mujeres en la negociación del Acuerdo Final de Paz, firmado en 2016, es un hecho sin precedentes en la historia de los procesos de paz en el mundo según la revisión de literatura sobre el tema. Diferentes organizaciones de mujeres y de la población LGBTI presionaron para que fuesen incluidas en las negociaciones de La Habana, y para que se creara una Subcomisión de Género. Esta subcomisión se encargó de incorporar el enfoque de género en todos los puntos del Acuerdo Final de Paz y de asegurar medidas efectivas para garantizar los derechos de las mujeres y de la población LGBTI.

La Subcomisión veló para que el acuerdo no revictimizara a las mujeres y las concibiera únicamente como población vulnerable.²⁶ El enfoque de género incluido reconoce a las mujeres y a la población LGBTI como actores de negociación cruciales y advierte que las afectaciones del conflicto han sido diferenciales y desproporcionadas. Según el Registro Único de Víctimas, las mujeres constituyen el 50,3% de las 9.113.500 víctimas en Colombia.²⁷ De igual manera, el Acuerdo Final de Paz incluye medidas de reparación de cara a la violencia sexual contra las mujeres y a la población LGBTI, y mecanismos de justicia transicional con dependencias especializadas para abordar estos crímenes.²⁸

²⁶ Céspedes-Báez, L. M. y Jaramillo Ruiz, F. (2018). 'Peace without women does not go!' Women's struggle for inclusion in Colombia's peace process with the FARC. Colombia Internacional, N.º 94 (2018), pp. 83-109.

²⁷ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Recuperado de: www.unidadvictimas.gov.co. Fecha de último acceso: abril de 2021.

²⁸ Céspedes-Báez y Ruiz. (2018); Dasli et al. (2018) 'Peace and Gender: The Colombian Peace Process', Research Center for Peace, Democracy and Alternative Politics: Open Society Foundation, Turkey and Chrest Foundation.

Además, desde el Derecho Internacional Humanitario, la Ley de Víctimas es importante ya que reconoce la existencia de un conflicto armado en Colombia. Esta ley contiene diferentes enfoques diferenciales, incluido el de género, e impulsa al Gobierno a reconocer las diferentes dinámicas del conflicto y como éstas afectaron de manera diferencial a numerosas poblaciones, para así garantizarle a las víctimas reparaciones integrales. La Unidad para las Víctimas ha apoyado procesos colectivos e individuales de reparación dirigidos a mujeres víctimas de violencia sexual y otros tipos de violencia. Sin embargo, la Unidad para las Víctimas expidió la Resolución 00150 del 5 de marzo de 2021, por la cual se modifica la Resolución 0236 de 2020, y se establecen los Grupos Internos de Trabajo. Con esto deja de existir el grupo de enfoques diferenciales y se traslada a cada dirección misional, lo cual plantea nuevos retos en el abordaje, que de manera particular se había fortalecido.

En relación a la inclusión de la población LGBTI en la concepción del enfoque de género los sectores conservadores que se opusieron al Acuerdo Final de Paz emprendieron una campaña de desinformación previa al plebiscito, que afirmaba que el Acuerdo Final de Paz promovía la “ideología de género”, asociando a las orientaciones sexuales e identidades de género con “conductas inmorales” que van en contra de la “familia”. Por tanto, aunque los puntos principales del acuerdo siguieron siendo los mismos, las referencias al acrónimo LGBTI se redujeron y el abordaje de las mujeres enfatizó los roles tradicionales²⁹ (el Anexo F profundiza sobre el avance de los asuntos de género por cada punto acordado).

Entre septiembre de 2016 y septiembre de 2020 se han expedido 231 normas para la implementación del Acuerdo Final de Paz. De estas 231 normas, 41 incluyen una perspectiva de género (véase la Tabla 18 en el Anexo E). De las 41, nueve no mencionan el enfoque de género, pero usan el término enfoque diferencial y mencionan específicamente a las mujeres y a la población LGBTI. Asimismo, estas normativas reconocen las particularidades de los diferentes contextos, la orientación sexual, la identidad y la igualdad de género.

La incorporación de una perspectiva de género en estas normas es una oportunidad para el fortalecimiento institucional del enfoque de género hacia una paz sostenible. Las normas revisadas le otorgan visibilidad a la violencia sexual y a la exclusión social que han afectado históricamente a las mujeres rurales, y reconoce los daños materiales y simbólicos que el conflicto ha tenido sobre ellas. Además, estas normativas realzan la importancia de las mujeres como agentes activos y, por tanto, aumentan su participación política, económica y social.

Las principales instancias con medidas especiales para las mujeres, para cada uno de los puntos del Acuerdo Final de Paz son las siguientes:

TABLA 4. SEIS PUNTOS DEL ACUERDO FINAL

PUNTOS	PRINCIPALES INSTANCIAS, PLANES O POLITICAS CON MEDIDAS ESPECIALES PARA LAS MUJERES	
Reforma Rural Integral	Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Decreto 893 de 2017.	<i>Reconocimiento de las necesidades particulares de las mujeres rurales, así como la promoción de mujeres rurales para que sean actores de transformación estructural del campo.</i>

²⁹ Serrano, J. F. (2017). La tormenta perfecta: ideología de género y articulación de públicos. Sexualidad, Salud y Sociedad -Revista Latinoamericana, N.º 27, 2017, pp. 149-171.

Participación Política	Política nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP. CONPES 3931 de 2018.	<i>Tiene como principio el enfoque diferencial de género el cual tiene en cuenta mujeres y diversidad sexual como representantes dentro del CTP.</i>
Fin del conflicto	Política nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP. CONPES 3931 de 2018.	<i>La reincorporación promoverá el desarrollo de las mujeres como sujeto activo de este proceso, respetará las diferencias y fortalecerá las capacidades territoriales, el goce efectivo de los derechos políticos, económicos y sociales, y concertará con las comunidades étnicas el enfoque del trabajo cuando éste involucre a sus comunidades</i>
Solución al problema de las drogas ilícitas	El Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). Decreto 896 de 2017.	<i>Enfoque diferencial que busca incorporar a las mujeres como sujetos activos de los procesos de concertación en la sustitución voluntaria.</i>
Acuerdo sobre las víctimas	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Acto legislativo 01 de 2017. <ul style="list-style-type: none"> • Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). • Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas. • Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). 	<i>Enfoque de género aplicado a todas las fases del sistema, dando prioridad a mujeres que han padecido o participado del conflicto. Creación de un grupo especial para la investigación de la violencia sexual dentro de la Jurisdicción Especial para la Paz. Lo mismo en la Comisión de la Verdad, donde crea un equipo de expertas y expertos que determine cómo el conflicto afectó a las mujeres.</i>
Implementación, verificación y refrendación	Comisión de Seguimiento e Impulso para la Implementación (CSIVI). Decreto 1995 de 2017.	<i>Creación de la Instancia Especial de Mujeres y la Alta Instancia de Pueblos étnicos.</i>

De acuerdo con las entrevistas realizadas, el enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz afronta tres desafíos:

- Capacitar al funcionariado público de las entidades creadas por el Acuerdo Final de Paz para que no ejerza discriminación, y tenga en cuenta la orientación sexual, la identidad y la equidad de género.
- Contar con la participación de grupos de mujeres y comunidad LGBTI, según lo establece cada normatividad en los programas, sistemas y comisiones creadas.
- Fortalecer los mecanismos más relevantes para garantizar el enfoque de género en la implementación del AF: 1) la Alta Instancia de Género de Gobierno³⁰ y 2) la Instancia Especial de Mujeres de la CSIVI.³¹

AVANCE DE LOS INDICADORES DEL PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN

El cumplimiento del Acuerdo Final de Paz ha tenido un avance lento desde el inicio de su implementación. El desarrollo de todos los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI) alcanza el 45%. Los indicadores de género muestran un adelanto del 34,2% inferior al total pero superior al de grupos étnicos, 19,3%. La comparación por puntos del acuerdo (véase el Diagrama 1) muestra que para el año 2020, el gobierno nacional había alcanzado los mejores resultados del enfoque de género en los

³⁰ Decreto 1418 de 2018.

³¹ Decreto 1995 de 2016.

pilares de verificación (77,4%), reforma rural integral (36,1%) y solución al problema de drogas ilícitas (35,7%). Menores resultados se han presentado en la reparación a víctimas (13,3%) y el punto de participación política (17,8%).

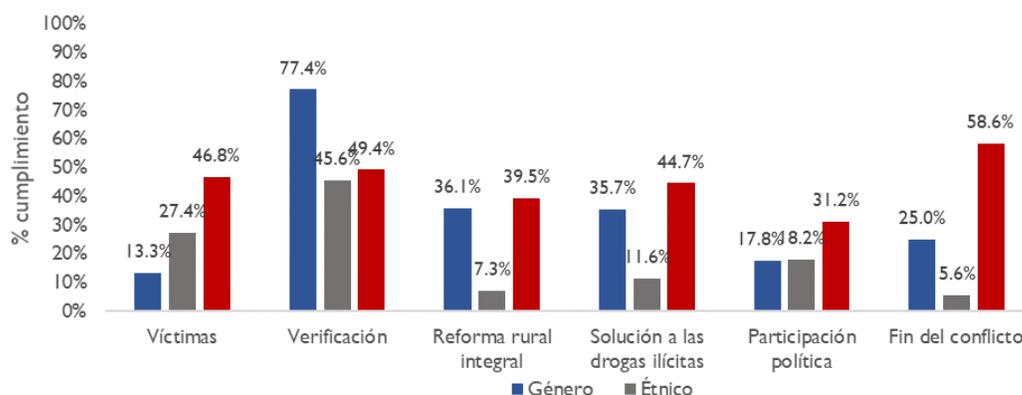


Diagrama 1. Avance general de los indicadores del Plan Marco de Implementación, por grupos poblacionales y total.

FUENTE: ACTIVIDAD MEL CON BASE EN DATOS DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN PARA EL POSCONFLICTO DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (SIPO-DNP)

El Gobierno nacional mide el avance en la implementación de los acuerdos con enfoque de género mediante 51 indicadores. A diciembre de 2020, 12 de estos indicadores habían alcanzado el ciento por ciento y 26 aún estaban en 0% (véase el Anexo F Diagrama 10).

Los indicadores de género están a cargo de 19 entidades gubernamentales. De estas, dos ya cumplieron el ciento por ciento del avance en sus indicadores: la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Entretanto, cuatro entidades no registraron progreso en sus indicadores: el Ministerio de Educación, el Ministerio del Interior, la Registraduría Nacional y la Agencia de Desarrollo Rural. Otras entidades como la CPEM, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural registran avances intermedios y altos en la ejecución, (véase el Diagrama 2).

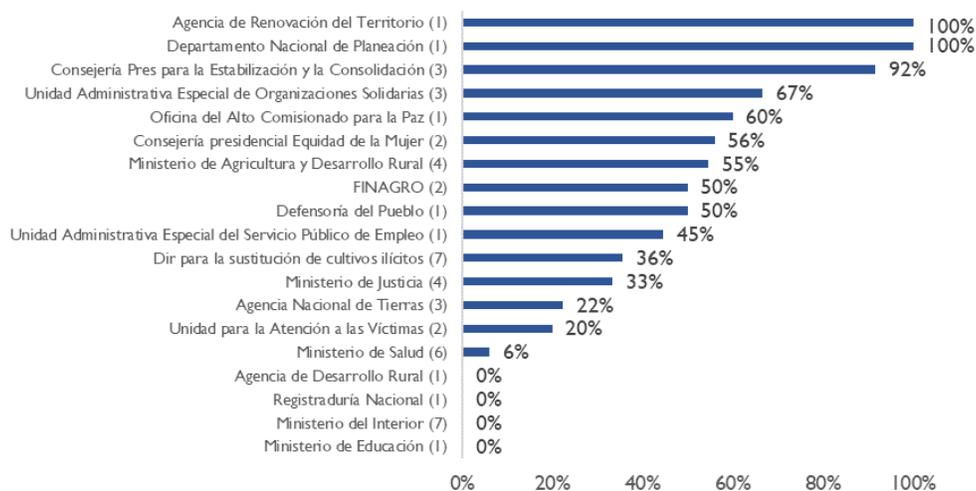


Diagrama 2. Avances de los indicadores de género por entidad encargada.

Nota: El número (X) al frente de cada entidad corresponde al número de indicadores a cargo

FUENTE: ACTIVIDAD MEL CON BASE EN DATOS DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN PARA EL POSCONFLICTO DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (SIPO-DNP)

Debe resaltarse que el escaso avance del Ministerio del Interior es preocupante en el marco de su competencia para garantizar el ejercicio de la oposición política, incluyendo la seguridad de las lideresas y defensoras de derechos humanos.³² La situación de derechos humanos para las lideresas sociales y defensoras de derechos humanos en el país es alarmante, pues están siendo amenazadas por una ola de violencia, especialmente en regiones de cultivos de coca y zonas ganaderas.³³ Según Sisma Mujer, en el periodo comprendido entre enero y junio de 2020, la Defensoría del Pueblo registró 132 amenazas, 11 homicidios, siete atentados y una retención arbitraria contra lideresas sociales y defensoras de derechos humanos.³⁴ Estos ataques afectan el tejido social de sus comunidades y derivan en menos participación y organización social.³⁵ Sin embargo, el Ministerio del Interior ha diseñado y parcialmente implementado el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos. A pesar de que este no fue creado en el Acuerdo Final de Paz, es un instrumento de paz territorial que se ha llevado a cabo a través de dos experiencias piloto en el Putumayo y en Montes de María, y próximamente en el Chocó y Cauca.

Por su parte, el "Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz" de la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz (organización de la sociedad civil) plantea que el actual gobierno disminuyó la capacidad institucional para atender la implementación de la paz en los territorios. Por ejemplo, el gobierno redujo el presupuesto de la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN) y, por tanto, esta institución no pudo regresar a los municipios con la misma frecuencia. La Organización de Naciones Unidas afirma que el gobierno prevé reducir el presupuesto de la Agencia Nacional de Tierras, la ART y la Agencia de Desarrollo Rural.³⁶ Con respecto al estado de los PDET, la Misión de Verificación de la ONU publicó un informe trimestral en junio de 2020 sobre el progreso de los indicadores de género y destacó avances concretos en la implementación del PDET en 170 municipios.

Las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales han promovido un debate sobre la pertinencia de usar los 51 indicadores que propone el PMI del gobierno. Por un lado, estas organizaciones consideran que el Acuerdo Final de Paz tiene 130 medidas dirigidas a las mujeres que no están consideradas en el PMI. Por otro lado, el gobierno colombiano sostiene que lo acordado por todas las partes de la negociación política solo contempla estos 51 indicadores, por lo que su responsabilidad se restringe al cumplimiento de estos indicadores.

Los 51 indicadores planteados por el gobierno no permiten medir el impacto sobre el cierre de brechas. La Comisión Especial de Mujeres de la CSIVI manifestó que el gobierno no consideró su recomendación sobre el establecimiento de metas trazadoras e indicadores de impacto de género, aunque así lo señalaba el AF. Aunque cada uno de los 51 indicadores de género del PMI cuenta con fichas técnicas,

³² Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2019). Enfoque de género y paz territorial "Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz". Recuperado de: <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Informe-final-Instancia-Especial-de-Mujeres-para-el-Enfoque-de-G%C3%A9nero-en-la-Paz.pdf>

³³ CEDAW. (2019). Implementing the Women, Peace and Security Agenda for Sustainable Peace in Colombia. Shadow Report – Cedaw Committee (72). Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/COL/INT_CEDAW_CSS_COL_33732_O.pdf

³⁴ Sisma Mujer. (2020). Defensoras durante la pandemia: entre la violencia sociopolítica de género y el Covid-19. Boletín Especial N.º 24. 29 de noviembre de 2020. Recuperado de: <https://www.sismamujer.org/2020/11/29/boletin-n-24-lideresas-y-defensoras-durante-la-pandemia-entre-la-violencia-sociopolitica-de-genero-y-el-covid-19/>

³⁵ Díaz Pabón, F. A. y Arbeláez, A. M. (2020). Remembering the ongoing assassination of human rights defenders in Colombia. Recuperado de: https://issblog.nl/2020/07/06/covid-19-lets-not-forget-them-nolosolvemos-remembering-the-ongoing-killing-of-human-rights-defenders-in-colombia-during-the-covid-19-pandemic/?fbclid=IwARlcpZl0LhHOfxV3mcTWVVeBzGWBfmLRKMVAfn8_FCPi9_uMhWJrts6eP9Co

³⁶ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2020). Informe del Secretario General. Recuperado de: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_-_n2024006.pdf

metas, planes de trabajo específicos y desde la CPEM se desarrolló una metodología de seguimiento específica en materia de cierre de brechas y de transversalización del enfoque de género, lo cierto es que una vez revisadas las acciones contempladas en cada uno de los indicadores se encontró que aquellas se limitan a metas de resultado y producto. Este hallazgo plantea un vacío técnico, en la medida que no es claro como estos indicadores interactúan conjuntamente para producir resultados de manera consistente, ni tampoco se especifican los indicadores de impacto a los que tributa cada indicador en términos de congruencia. Este constituye el principal desafío en términos de fortalecimiento institucional.

La población LGBTI se menciona en cinco indicadores del PMI. Todos los informes que se revisaron para esta investigación coinciden en afirmar que no existen suficientes medidas para avanzar en la garantía de sus derechos y necesidades. Los puntos de Reforma Rural Integral, Participación Política y Fin del Conflicto solo se refieren a las mujeres y no a la población LGBTI. Este vacío plantea un importante desafío para la puesta en marcha de estos puntos, en cuanto a la inclusión del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

CONCLUSIONES DEL ÁMBITO NACIONAL

El mayor logro del gobierno nacional en materia de política de género es la inclusión del **“Pacto de Equidad para las Mujeres”** en el PND, del que se destacan dos **retos**:

- **La actualización de la Política Pública Nacional de Equidad de Género.** La segunda fase de esta política será el instrumento rector para los próximos diez años. Su principal desafío será la promoción de la participación de las mujeres de las regiones del país.
- **La implementación del trazador presupuestal con enfoque de género.** Esta herramienta permitirá identificar los recursos invertidos por las entidades del orden nacional, orientados a cerrar las brechas de género entre hombres y mujeres.

La principal **oportunidad** para el avance en **autonomía económica** de las mujeres es el desarrollo de acciones de política pública que involucra **a los sectores público y privado** por medio de la implementación del Patrimonio Autónomo de las mujeres (actualmente, llamado **Fondo Mujer Emprende**) y el **“Pacto de Equidad la Mujer Rural”** (actualmente, llamado **INES**).

La implementación de las **“Casas de Mujeres Empoderadas”** refleja una oportunidad ante la **coordinación nación-territorio** para el **empoderamiento económico** y la **prevención de violencias**. Esta estrategia plantea tres retos:

- Concentrar la oferta institucional en los niveles nacional, departamental y municipal.
- Facilitar el acceso de las mujeres a la información de los programas en los que pueden participar. Las Casas son un lugar de referencia para ellas en los municipios.
- Promover las alianzas público-privadas para fortalecer la oferta de servicios y habilitar el empoderamiento de las mujeres.

Durante los últimos 30 años el reconocimiento de derechos de la población LGBTI en Colombia se ha producido a través de sentencias de la Corte Constitucional, que han contribuido a la protección de derechos, por lo que la principal tarea es **materializar esta línea de jurisprudencia en cambios culturales y acceso a la garantía de derechos, mediante la implementación de políticas públicas.**

El principal logro para la garantía plena de los derechos de la población LGBTI es la sanción gubernamental del Decreto 762 de 2018 de política pública nacional sobre este asunto. Sin embargo, esta política no tomó en consideración todos los insumos que se aportaron durante su construcción, contradice acuerdos previos realizados con la sociedad civil y **no dispone de instrumentos para garantizar su cumplimiento.**

Existe un desacuerdo entre el Gobierno nacional y la sociedad civil sobre cómo medir el enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz. El primero considera que su competencia se restringe a los 51 indicadores del PMI. La segunda ha planteado que el enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz es transversal a todos los puntos y consta de 130 medidas para las mujeres, sobre las que el gobierno debería medir el impacto y el cierre de brechas.

Las medidas con enfoque de género del Acuerdo Final de Paz van más lento en su implementación que el Acuerdo Final de Paz en general. Este hecho impide el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y su participación social y política en la construcción de la paz. La protección a lideresas sociales y defensoras de derechos humanos representa un área sensible de medidas no implementadas y con pocos avances.

HALLAZGOS Y CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

ÁREA DE INTERVENCIÓN EN EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES

Esta sección describe el estado actual de los tres factores que contribuyen al fortalecimiento de las políticas y servicios de los gobiernos municipales: 1) la existencia de dependencias especializadas en género; 2) la existencia o creación de políticas públicas y 3) la formulación de acciones exclusivas y transversales para la garantía de derechos en los planes de desarrollo. La disminución de las VBG y la disminución de brechas económicas son los factores de contexto que orientan la toma de decisiones sobre el fortalecimiento institucional.

DEPENDENCIAS ESPECIALIZADAS EN GÉNERO

La existencia de las dependencias especializadas en género denota una mayor capacidad institucional de los municipios para garantizar los derechos de las mujeres. La creación de dependencias de género mediante los PDM denota la voluntad política de los gobiernos. El análisis de los 68 PDM permitió identificar aquellos municipios que cuentan con dependencias especializadas en género, los que tienen proyectado crearlas y los que no tienen ni las van a crear en el próximo cuatrienio. **De los 68 municipios 19 cuentan con dependencias especializadas, 13 prometen que las van a crear y 36 no tienen ni mencionan que las van a crear.**³⁷ El Diagrama a continuación denota el porcentaje de municipios con dependencias especializadas en género.

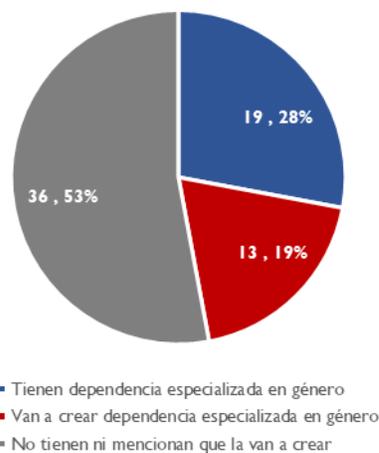


Diagrama 3. Número de municipios según dependencia especializada en género

Los municipios del Pacífico Sur y Medio son los más avanzados en tener estas dependencias (45%) o prometer crearlas (25%), mientras que los municipios de la subregión de Urabá y Catatumbo son los menos avanzados (63% no cuenta con ellas ni planea crearlas). Los municipios de las regiones del Caguán, Putumayo y Macarena son los que menos proyectan crear dependencias especializadas (14%). El diagrama 15 en los anexos permite visualizar geográficamente la existencia y creación de estas dependencias.

³⁷ La tabla 20 del anexo G contiene el listado completo de los municipios.

El estudio reconoce tres niveles de jerarquía: alta, media y baja, es decir, que indican la posición que ocupan las dependencias en el rango administrativo. Prevalcen los niveles bajo y medio, como lo muestra la siguiente tabla:

TABLA 5. NIVELES DE JERARQUÍA DE LAS DEPENDENCIAS ESPECIALIZADAS EXISTENTES			
NIVELES DE JERARQUÍA	ALTO	MEDIO	BAJO
Modalidades de las dependencias existentes	Secretaría con presupuesto y autonomía de decisión)	Subsecretaría, dirección, oficina o grupo que no cuenta con poder de decisión, ni autonomía técnica o presupuestal.	Enlace de Género o persona asesora que no cuenta con poder de decisión, ni autonomía técnica o presupuestal.
Municipios	Cinco municipios: Buenaventura, Caloto, Puerto Asís, Puerto Rico y Teorama	Siete municipios: Apartadó, Ataco, Barbaças, Cartagena de Indias, Cali, La Montañita, Puerto Leguízamo	Siete municipios: Corinto, Olaya Herrera (Bocas de Satinga), Planadas, Puerto Guzmán, Puerto Libertador, Sardinata, Timbiquí

La proporción de hogares con jefatura de mujeres y privaciones³⁸ es más baja en los municipios donde existen estas dependencias (42,7%), en comparación con los municipios en los que se tiene proyectado crear (47,2%) o no se tiene ni se proyecta crear estas dependencias (45,9%). Por otro lado, las violencias basadas en género presentan brechas significativas entre los casos de violencia por 100 mil habitantes reportados en los sistemas de salud y el Ministerio Público en todos los municipios estudiados. Sin embargo, esta brecha es menor en los municipios que van a crear una dependencia especializada y en los municipios que ya cuentan con dependencias especializadas, y mayor en los municipios que no tienen ni mencionan que van a crear una dependencia especializada, tal como se advierte en la siguiente gráfica:

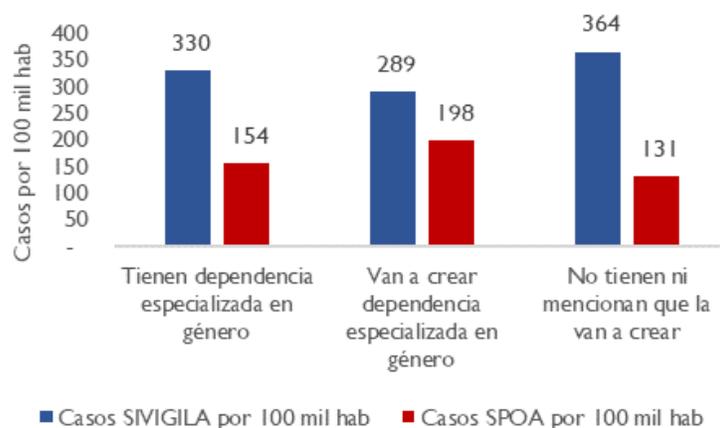


Diagrama 4. Casos registrados de violencia basada en género por 100 mil habitantes, dependencias especializadas

FUENTE: ACTIVIDAD MEL BASADO EN DATOS DEL SISTEMA NACIONAL DE VIGILANCIA EN SALUD PÚBLICA (SIVIGILA) Y EL SISTEMA PENAL ORAL ACUSATORIO (SPOA) DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN 2018

³⁸ A partir del índice de pobreza multidimensional del DANE (2018) este estudio calculó un indicador aproximado que refleja la situación de pobreza de los hogares con jefatura de mujeres. El cálculo de este indicador para los 68 municipios revela que el 45,3 % de los hogares con jefatura de mujeres presentan privaciones. Además, los municipios de las subregiones de Pacífico y Chocó registran el porcentaje de hogares con jefe mujer y privaciones más altas, mientras que los municipios de las subregiones de la Sierra Nevada-Perijá, Alto Patía-Norte del Cauca y Urabá tienen los menores porcentajes.

POLITICAS PÚBLICAS PARA LAS MUJERES

El análisis de los PDM revela que, de los 68 municipios considerados en este estudio, 44 cuentan con políticas públicas para las mujeres, pero solo 33 las están implementando actualmente. 17 municipios proyectan crear una política y siete no mencionan la temática.³⁹ Los municipios de las regiones de Urabá, Bajo Cauca, Sur del Tolima y Sierra Nevada se caracterizan por contar con políticas públicas para mujeres. Por su parte, en las subregiones Pacífico y Frontera Nariñense y Putumayo están la mayoría de los municipios que proyecta crear estas políticas. En contraste, en la subregión Macarena-Guaviare se encuentran la mayoría de los municipios que no menciona la existencia de políticas públicas para las mujeres en sus planes de desarrollo.

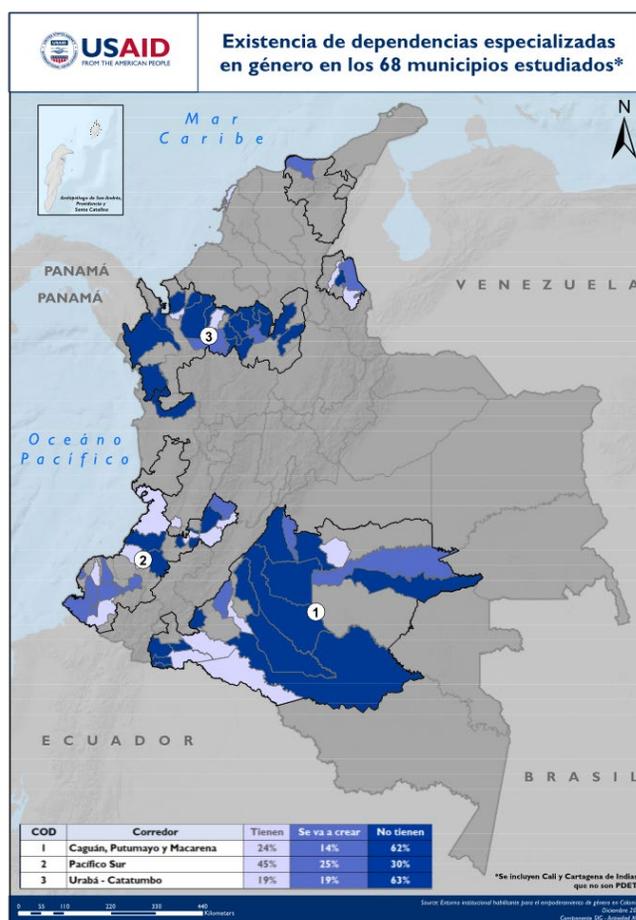


Diagrama 5. Existencia de política pública para las mujeres.

El corredor conformado por las subregiones Urabá, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño y Sur de Córdoba muestra una predominancia de los municipios con políticas de género; sin embargo, la mayoría de estos municipios no tiene mecanismos de género. En el Catatumbo, la mayoría de los municipios no tiene políticas de género, pero todos (excepto Sardinata) contemplan su creación, por lo que este hecho puede ser visto como una oportunidad para fortalecer las instituciones en esta área.

³⁹ Las tablas 20 y 21 del anexo G muestran el listado de los municipios.

Por otro lado, en los municipios que tienen política pública para mujeres la proporción de hogares con jefatura de mujeres y privaciones es más baja (42,1%) que en los municipios que proyectan formular una política (51,7 %) o que no la mencionan (49,7 %). El diagrama 16 en anexos muestra el análisis espacial de esta variable para todos los municipios PDET.

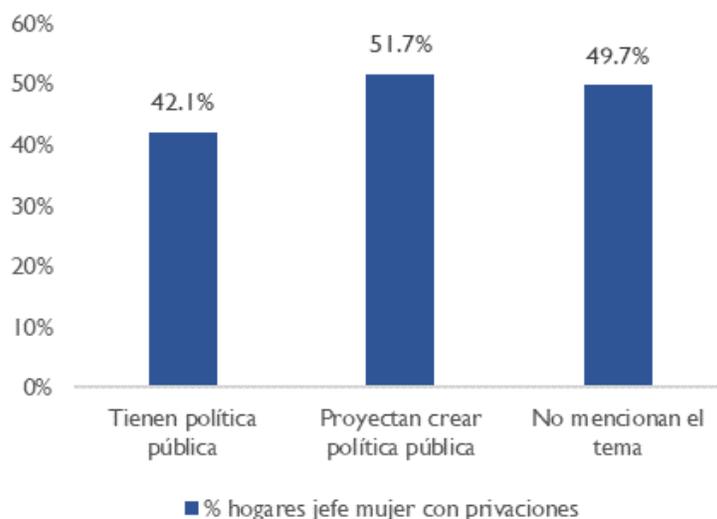


Diagrama 6. Política pública para mujeres, hogares con jefe mujer y privaciones.
FUENTE: ACTIVIDAD MEL CON BASE EN DATOS DEL CENSO 2018, DANE.

La brecha entre los casos por 100 mil habitantes de VBG que las mujeres registran en el sistema de salud y los que registran en el Ministerio Público es menor en los municipios que no mencionan el tema de política pública para mujeres y mayor en los municipios que proyectan crear este tipo de políticas, como lo expresa el siguiente diagrama.⁴⁰

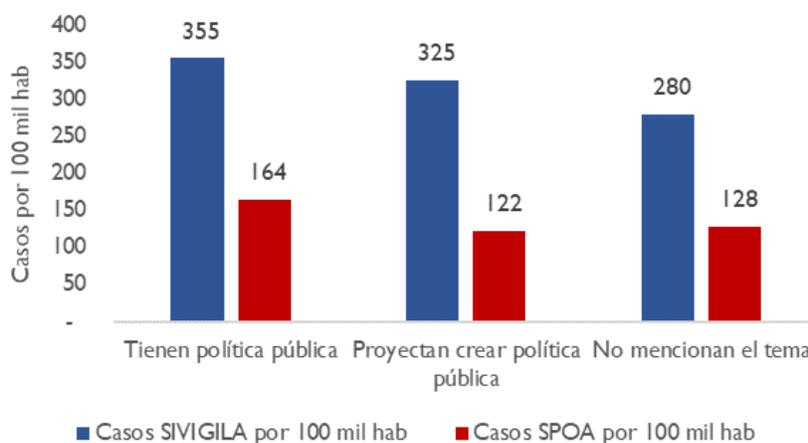


Diagrama 7. Casos registrados de violencia basada en género por 100 mil habitantes, política pública para mujeres

FUENTE: ACTIVIDAD MEL CON BASE EN DATOS DEL SISTEMA NACIONAL DE VIGILANCIA EN SALUD PÚBLICA (SIVIGILA) Y EL SISTEMA PENAL ORAL ACUSATORIO DE LA FISCALÍA (SPOA), 2018.

⁴⁰ Cuando se establece un mecanismo para reportar de manera segura y efectiva, les toma tiempo a las entidades públicas entender que el alto número de casos reportados de VBG no va a ser interpretado por la opinión pública como un incremento a los casos de VBG.

El estado de las políticas públicas para mujeres en los cinco municipios estudiados a profundidad es irregular:

- Cali tiene una política pública para mujeres, pero no es claro si está amparada por el mecanismo de género.
- Tibú no tiene política pública o mecanismo de género, pero planea crear ambos. La política pública estaría amparada por el mecanismo de género.
- Ituango tiene una política pública para mujeres y un mecanismo de género.
- Planadas tiene una política pública para mujeres y un mecanismo de género.

A largo plazo, el mayor reto para fortalecer las instituciones es promover dependencias especializadas en género y políticas públicas en seis municipios que no los tienen, ni planean crearlos. Por su parte, está la oportunidad de brindarle apoyo técnico a 21 municipios que cuentan con políticas públicas para mujeres, pero no cuentan con dependencias especializadas en género y no planean crearlas. En el Anexo G, Tabla 23 se encuentra una listado de municipios y las oportunidades correspondientes para fortalecer institucionalmente sus dependencias de género.

ACCIONES EXCLUSIVAS Y TRANSVERSALES

Las administraciones municipales han incluido un número considerable de acciones dirigidas a promover la autonomía de las mujeres (200 acciones), de las cuales 45,5% se refiere a acciones exclusivas para mujeres y 54% a acciones transversales que incluyen a las mujeres y a otros grupos considerados vulnerables.

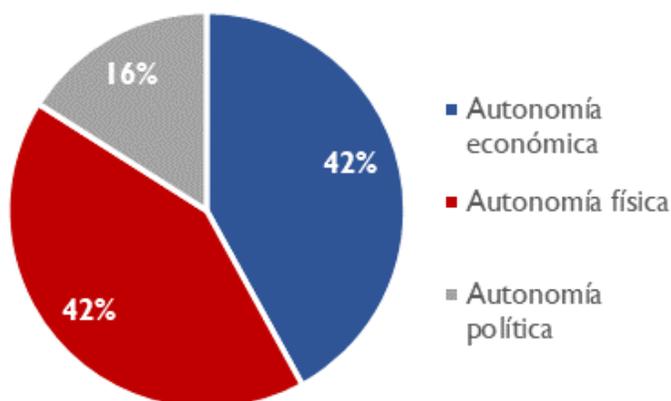


Diagrama 8. Acciones por tipo de autonomía que promueven.

Las acciones de autonomía económica y las de prevención de violencia (autonomía física) son las más reiteradas. Las acciones de autonomía económica priman en las acciones exclusivas para mujeres y las acciones de autonomía física prima en las acciones transversales. Las acciones de autonomía política fueron las menos formuladas (16%).

ÁREA DE INTERVENCIÓN PARA POBLACIÓN LGBTI EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

LA POBLACIÓN LGBTI ANTE EL VACÍO DE NORMATIVIDAD

Desde la formulación de la primera política distrital LGBTI en Bogotá en 2007,⁴¹ otros municipios han comenzado a diseñar políticas dirigidas a la población LGBTI en el nivel municipal. Esto ha permitido que los gobiernos locales respondan parcialmente a las dinámicas territoriales de discriminación por orientación sexual e identidad de género.

Sin embargo, la ausencia de estándares normativos nacionales que orienten la gestión de esta población crea vacíos y confusiones sobre las competencias directas de los municipios en los asuntos de política. Debido a lo anterior, los PDM de los 68 municipios estudiados presentan asimetrías sobre las obligaciones que tienen los gobiernos municipales de proteger y garantizar los derechos de las personas LGBTI. La ausencia de un plan para llevar las políticas nacionales a los municipios se traduce en un alto grado de incertidumbre en los decisores locales, con respecto a los asuntos de política del área de intervención para LGBTI.

POLÍTICAS PÚBLICAS LGBTI EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

A pesar de las falencias descritas, 78% de los PDM estudiados incluyen políticas, programas y proyectos dirigidos a enfrentar situaciones de discriminación, en relación con la orientación sexual y la identidad de género. La población LGBTI ha logrado situarse socialmente como un grupo que debe recibir políticas de reconocimiento, pero este importante cambio no viene acompañado, en los PDM, de diagnósticos de su situación en el ámbito local. Una ventana de oportunidad es que los servidores públicos locales se capaciten técnicamente para formular e implementar estos diagnósticos y para desarrollar proyectos.

En los 68 PDM se encontraron 263 indicadores que contienen acciones dirigidas a la población LGBTI. Este estudio agrupa los indicadores en tres conjuntos: **concentrados, difusos y transversales**.

- **Los indicadores concentrados** pueden contener dos tipos de acciones: 1) las relacionadas con la formulación de políticas exclusivamente dirigidas a esa población y 2) las que desarrollan estrategias para la prevención y atención de casos de discriminación por orientación sexual e identidad de género, como capacitaciones a la ciudadanía y rutas de atención. En esta categoría se encontraron:
 - 24 indicadores con acciones directas para la población LGBTI.
 - 136 indicadores relacionados con la prevención y atención de casos de discriminación por Enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género (OSIG).
 - Tres iniciativas PDET incluidas en los PDM contemplan a la población LGBTI.
 - Dos indicadores de producto de iniciativas PDET.

⁴¹ Véase el Decreto 608 de 2007. Alcaldía Mayor de Bogotá.

- **Los indicadores difusos** no mencionan expresamente a la población LGBTI, pero se podría interpretar que van a desarrollar acciones a su favor. Hay dos subtipos de estos indicadores: 1) los que omiten mencionar al grupo poblacional por debilidades en los instrumentos de focalización, como en el caso del PDM de Teorama, en el que se fusionan temas de mujeres y de diversidad sexual y 2) cuando la delimitación del grupo objetivo de la política se hace desde una aproximación que no estaba específicamente dirigida a la población LGBTI, como en el PDM de Turbo, que se propone realizar capacitaciones con enfoques de género, diferencial y de derecho. En esta categoría se encontraron:
 - Ocho indicadores con acciones directas para la población LGBTI
 - 27 indicadores relacionados con la prevención y atención de casos de discriminación por OSIG
 - Dos indicadores de producto de iniciativas PDET
- **Los indicadores transversales** se caracterizan por mencionar a la población LGBTI, pero se diferencian de los concentrados en la medida en que programan acciones que sobrepasan la prevención y atención de discriminación (por ejemplo, inserción laboral, entrega de vivienda y acceso a educación). En esta categoría se encontraron:
 - 11 indicadores con acciones directas para la población LGBTI
 - 49 indicadores relacionados con la prevención y atención de casos de discriminación por OSIG
 - Un indicador de producto de una iniciativa PDET

POBLACIÓN LGBTI COMO VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO

La inclusión de la población LGBTI en el movimiento social por la paz ha permitido que los movimientos sociales locales desarrollen estrategias que fortalezcan su incidencia en el diseño de políticas locales. Este cambio en el modo de incidencia local también implicó la generación de estrategias de diálogo e intercambio con otros actores sociales, que participan de las discusiones relacionadas con la implementación de la paz territorial, concepto clave para llevar las políticas de implementación del Acuerdo Final de Paz a los territorios.

Los efectos diferenciales del conflicto sobre la vida de las personas LGBTI en municipios como Ituango y Planadas han fortalecido la articulación entre las áreas de intervención en políticas LGBTI y de implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género. La población LGBTI ha ampliado la discusión pública sobre la sostenibilidad de la paz al particularizar el reconocimiento por la orientación sexual y la identidad de género como un aspecto definitivo para construir una sociedad pacífica.

Sin embargo, en Tibú y San Vicente del Caguán, los actores institucionales justificaron la no existencia de proyectos de inversión dirigidos a la población LGBTI, argumentando el rechazo de los habitantes y los riesgos de seguridad de estas intervenciones por la presencia de grupos armados (véase el Anexo E).

PAZ TERRITORIAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

CONSEJOS TERRITORIALES DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA (CTP)

Sergio Jaramillo, ex-Alto Comisionado para la Paz (2012-2016) y negociador del Acuerdo Final de Paz, expuso desde la etapa de negociaciones del acuerdo la categoría de paz territorial⁴², que alude a la necesidad de afianzar la institucionalidad estatal de la mano de las comunidades locales, superar las condiciones en las que ha perdurado el conflicto armado y cerrar las brechas socioeconómicas entre los ambientes rural y urbano. Desde esta perspectiva, lo más importante no era que la guerrilla de las FARC dejara las armas, sino el proceso de transformación social que debía producirse después de la dejación de armas.

Una de las principales herramientas para llevar esta paz territorial a los departamentos y municipios son los CTP. Los CTP se crearon de manera simultánea con el Consejo Nacional de Paz (CNP) mediante la Ley 434 de 1998. Este último fue creado como un órgano que asesoraba al Gobierno nacional en “propender por el logro y mantenimiento de la paz, y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, (...) en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente.”⁴³

La modificación hecha por el Decreto-Ley 885 de 2017, como parte de la implementación del Acuerdo Final, transforma el anterior CNP en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, y adicionalmente modifica los anteriores Consejos Departamentales y Municipales de Paz en los CTP, que también operan directamente en los departamentos y municipios y cuya nueva misión es convertirse en el corazón del desarrollo y verificación del Acuerdo Final de Paz en las regiones.⁴⁴ Su tarea es promover una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia y no estigmatización, y tienen como principio el enfoque de género.

Los CTP son una instancia importante para la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género en los municipios donde convergen la institucionalidad y la sociedad civil. Estos consejos están orientados al seguimiento a los avances del Acuerdo Final de Paz con este enfoque y son un espacio importante para el diálogo y la transformación de conflictos.

Los CTP en los departamentos y municipios estarían compuestos por representantes de las ramas ejecutiva y legislativa, de los órganos de control, de la sociedad civil (incluyendo a organizaciones de mujeres, de la población LGBTI, de derechos humanos y ambientalistas), y representantes de las organizaciones armadas que hayan firmado el Acuerdo de Paz con el Gobierno nacional. A los gobernadores de los departamentos y a los alcaldes de los municipios les corresponde la institucionalización de los CTP.

⁴² Conferencia dictada el 13 de marzo de 2014. Recuperado de: <https://interaktive-demokratie.org/files/downloads/La-Paz-Territorial.pdf>

⁴³ Ley 434 de 1998.

⁴⁴ Esta interpretación de los CTP es tomada de la Fundación Ideas para la Paz, según el análisis que aparece en: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1524>

Por mandato, las organizaciones y representantes de las mujeres y de la población LGBTI deben formar parte de los CTP. Sin embargo, en el ámbito municipal, su participación es el principal reto para fortalecer el entorno habilitante para el empoderamiento de género en la construcción de paz.

Algunos de los municipios en los que hay un CTP sesionando son Briceño (Antioquia), Cáceres (Bajo Cauca Antioqueño), Ituango (Antioquia), Cartagena (Bolívar), San Pablo (Sur de Bolívar) y Planadas (Tolima). Algunos de los que no lo tienen, pero planean activarlo son Anorí (Antioquia), Apartadó (Antioquia), Riosucio (Caldas), Cartagena del Chairá (Caquetá) y Solano (Caquetá).

A pesar de la implementación del CTP en 28 municipios de los 68 estudiados, se plantea un desafío importante: que la mayoría de los municipios estudiados (35) no tienen CTP ni tienen previsto implementarlo (ver Diagrama 9).

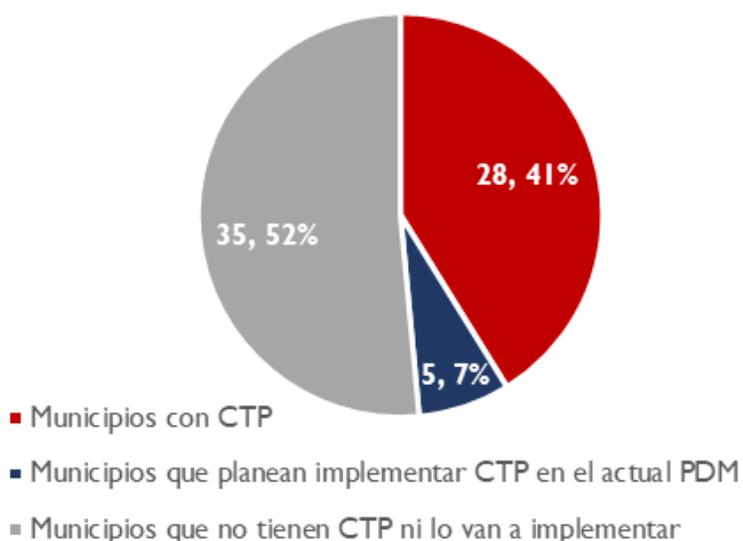


Diagrama 9. Proporción de municipios que implementan los CTP

ARTICULACIÓN DE LOS PDM CON ASUNTOS DE GÉNERO

En los PDM de los 68 municipios estudiados existe poca articulación entre los temas paz y los temas de género. 53 de los 68 planes de desarrollo municipales revisados no enlazan el enfoque de género con los acuerdos o la construcción de paz. Lo hacen solo desde los aspectos demográficos o de contexto social en el municipio. Por ejemplo, los planes de Caucasia (Bajo Cauca Antioqueño), El Bagre (Bajo Cauca Antioqueño), Chaparral (Tolima), El Charco (Nariño), entre otros, involucran la paz de manera general, mediante la inclusión de acciones y proyectos para las personas en proceso de reincorporación o para las víctimas del conflicto armado.

Planes como los de Puerto Guzmán y Orito (Putumayo), no presentan información estructurada con respecto a los temas de género. Los planes de Quibdó (Chocó), Solano (Caquetá) y Riosucio (Caldas) no mencionan el Acuerdo Final de Paz o el proceso de construcción de paz. En consecuencia, **solo 15 PDM articulan los temas de género y paz.** Entre ellos se encuentran Cartagena del Chairá (Caquetá), Planadas (Tolima), Ituango (Antioquia) y San Vicente del Caguán (Caquetá).

ARTICULACIÓN DE LOS PDM CON EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS PDET

Ejecutar las iniciativas PDET en los municipios será posible solo si estas se incluyen en los PDM del 2020-2023. Esta articulación permitirá atender las problemáticas de género en el marco de la Reforma Rural Integral del AF.

La participación de las mujeres y las poblaciones LGBTI en las iniciativas PDET arrancó en 2018, cuando se realizaron procesos participativos en las veredas y en los municipios, y luego en las regiones. En estos procesos se elaboraron las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), que se firmarían luego con la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) para, de este modo, definir el plan con el que se desarrollarían los PDET. Los Grupos Motor participaron en la elaboración de los PATR, y a ellos se vincularían las organizaciones y representantes de las mujeres y la población LGBTI (véase Diagrama 9).

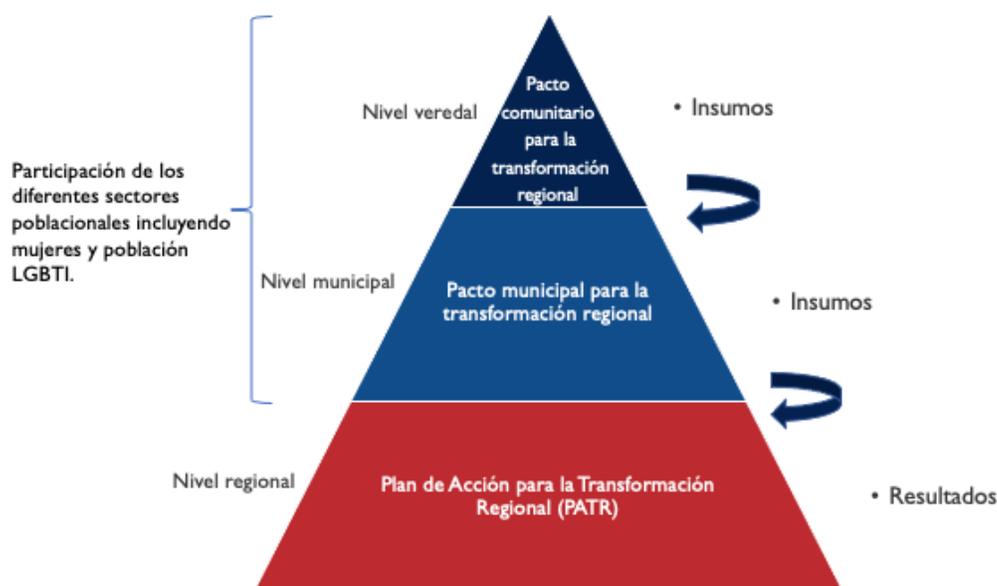


Diagrama 10. Etapas de la participación de las mujeres y la población LGBTI en la construcción de iniciativas PDET.

Sin embargo, según un informe del Observatorio de la Participación Ciudadana en la Implementación del Acuerdo Final, elaborado por el Foro Nacional por Colombia y Viva la Ciudadanía⁴⁵, la participación de mujeres y población LGBTI en la construcción de los PATR ha sido insuficiente. Citando estudios de la organización Caribe Afirmativo, el Instituto Kroc y la Secretaría Técnica de los Notables, así como su propia investigación, identificaron los siguientes problemas:

Con respecto a la participación de las mujeres, el informe dice:

- No hubo espacios previos de formación y preparación que potenciaran la participación de las mujeres.

⁴⁵ Foro Nacional por Colombia y Viva la Ciudadanía. (2020). Observatorio de la participación ciudadana en la implementación del Acuerdo Final. Recuperado de: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/04/INFORMEUNOWEB.pdf>

- Las necesidades de las mujeres no se vieron reflejadas en los procesos de planeación y los planes, proyectos o programas que resultaron del proceso.
- La visibilización de la situación específica de las mujeres en los PATR resultó insuficiente en cuanto a sus aportes, requerimientos y posibilidades de desarrollo, y la inclusión de necesidades, iniciativas y proyectos en cada pilar con clave de género.

Con respecto a la participación de la población LGBTI, el informe dice:

- Faltó una mayor convocatoria y visibilización de las poblaciones LGBTI en el proceso.
- Faltaron mecanismos y acciones afirmativas efectivamente orientadas a promover la participación de las personas LGBTI en los procesos de implementación, ejecución y seguimiento de los PDET y PATR.
- Faltó reconocimiento de las personas LGBTI como grupos poblacionales vulnerables, que han sido víctimas de formas diferenciadas de violación de derechos en el marco del conflicto armado.
- No hubo diagnósticos referidos al daño colectivo de la población LGBTI y las medidas materiales y simbólicas de prioridad para una reparación integral.

En un informe de la organización Caribe Afirmativo⁴⁶, en la que se analizaron municipios del sur de Córdoba y de la Sierra Nevada de Santa Marta, regiones en las que hay municipios que formaron parte de este estudio, hay dos conclusiones relevantes para el presente estudio:

- “Se evidencia un desconocimiento previo sobre las cuestiones de género y no solo por parte de la sociedad civil en general, sino también por parte del funcionariado público, ya que, por ejemplo, se evidencian propuestas con enfoque de género donde la aplicación de este no es diáfano o es poco pertinente”.
- “La inclusión de las personas LGBTI dependerá de la voluntad política de los y las mandatarias durante el proceso de implementación de los PDET”.

El informe de la Instancia Especial de Mujeres afirma que, de las 32 809 iniciativas PDET, 1169 se refieren de manera directa a temas de mujer y de género y 3239 “tienen el potencial de beneficiar a las mujeres y contribuir a la equidad de género”.⁴⁷

La proporción de iniciativas con enfoque de género en los PDET, incluidas en los PDM de los municipios estudiados, es la siguiente:

- Ituango: se incluyeron 96 iniciativas PDET, cuatro de ellas con enfoque de género

⁴⁶ Caribe Afirmativo. (2020). Construcción, implementación y seguimiento de los PDET: Abecé sobre la participación incluyente desde un enfoque de género. Recuperado de: <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2020/09/web.pdf>

⁴⁷ Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2019). Enfoque de género y paz territorial “Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz”. Recuperado de: <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Informe-final-Instancia-Especial-de-Mujeres-para-el-Enfoque-de-G%C3%A9nero-en-la-Paz.pdf>

- Planadas: 70 iniciativas PDET, seis con enfoque de género
- San Vicente del Caguán: 39, ninguna con enfoque de género
- Tibú: 37 iniciativas PDET, tres con enfoque de género

Las entrevistas realizadas durante la elaboración de este estudio indican que la mayor debilidad percibida para la implementación de las políticas relacionadas con el género es la falta de financiación en los municipios.⁴⁸ Según lo expuesto por los participantes de la sociedad civil en todas las entrevistas realizadas, los recursos para el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz y de los 51 indicadores de género son insuficientes, lo que constituye una gran debilidad para lograr la sostenibilidad de la paz.

En Planadas, las servidoras públicas manifiestan que el presupuesto de la nación para la implementación del PDET es escaso por lo que en temas de género e inclusión de las mujeres han tenido que utilizar los recursos propios del municipio.

Aún hay vacíos en la implementación de mecanismos de participación social del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género. En la revisión se encontró que planes como el de San Miguel (Santander), mencionan la articulación de los PDET, pero hacen referencia al PMI del Acuerdo Final de Paz sin concretar su implementación en el municipio. Estos planes no evidencian la existencia de mecanismos de participación social y políticas públicas con la implementación del Acuerdo Final de Paz, y menos aún con enfoque de género. En el departamento del Cauca, algunas políticas públicas para las mujeres se encuentran sin implementar, como en Caloto y Corinto, que tampoco cuentan con ninguna política pública ni mecanismo de participación con enfoque de género, en relación con la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Otros planes nombran los enfoques diferenciales de mujer y género, pero existen falencias en las acciones y programas claros para desarrollarlos, y no hay profundización en los temas de paz, como en Cartagena del Chairá (Caquetá).

De los 68 municipios estudiados, 61 municipios tienen iniciativas PDET dirigidas a las mujeres articuladas en los PDM, y solo tres (Briceño, Cáceres y Bagre) tienen iniciativas PDET dirigidas a la población LGBTI articuladas en sus PDM.

CONCLUSIONES DEL ÁMBITO MUNICIPAL

El mayor reto para la implementación de políticas de género locales se presenta en los municipios que **no cuentan con una dependencia especializada de género, aun cuando han diseñado una política**. Existe una oportunidad para subsanar este vacío de diseño en 25 municipios estudiados que cuentan con política, pero no con dependencia.

⁴⁸ De acuerdo con los resultados del procesamiento de las entrevistas en el software N-vivo 12, 15 menciones se refieren a la insuficiencia de presupuesto en general, de las cuales siete fueron indicadas por las y los servidores públicos, cinco por la sociedad civil y tres menciones del componente internacional. De las 15 menciones, 12 asociaron la falta de presupuesto con la implementación de los PDET y el AF. Adicionalmente, en el estudio se observó que, a pesar de las dificultades, los y las entrevistadas hablaron en mayor medida sobre la tenencia de un presupuesto específico, con nueve menciones, como en Planadas, a diferencia de un presupuesto transversal, con seis menciones.

La expedición de políticas públicas mediante actos administrativos **es una buena práctica en 44 de los 68 municipios estudiados**. El riesgo radica en que tal política no pueda implementarse debido a la no destinación de recursos.

La agenda de mujeres ha alcanzado mayor prominencia en el contexto municipal debido a la acción de las organizaciones sociales de mujeres que incidieron en la institucionalización de la equidad de género, en comparación con la población LGBTI, aún con debilidades puesto que solo el 18 % de los municipios cuenta con una dependencia especializada en género con bajo nivel de jerarquía, no tienen presupuesto ni capacidad de decisión y el 42 % tiene política pública de mujeres. No todos se ocupan de la población LGBTI ni articulan con el tema de paz.

En municipios como Cali, Ituango y Planadas, estos instrumentos **han permitido intervenir las barreras de acceso** para que las mujeres avancen en la autonomía física, económica y política.

Los municipios comprenden el empoderamiento económico como un factor determinante para la prevención de las violencias. Debido a ello, **predominan las acciones dirigidas a la autonomía económica de las mujeres sobre las acciones dirigidas a fomentar la autonomía política**. Una buena práctica corresponde al desarrollo de acciones afirmativas con respecto a la autonomía económica, puesto que este tipo de diseño afronta de manera directa las particularidades de la situación de dependencia económica de las mujeres.

La agenda política LGBTI ha ingresado parcialmente a la agenda gubernativa en la mayor parte de los municipios estudiados a través de los PDM, situando a esta población como grupo destinatario de políticas de reconocimiento. **Este importante cambio no está acompañado de diagnósticos de la situación de las personas LGBTI en los planes de desarrollo**. Una ventana de oportunidad se encuentra en la capacitación técnica de los servidores públicos locales para la adecuada formulación e implementación de proyectos.

La inclusión de la población LGBTI en el movimiento social por la paz ha generado que los actores sociales LGBTI inscriban sus demandas de reconocimiento en las agendas locales de construcción de paz y **amplíen la discusión pública sobre la sostenibilidad de la paz particularizando el reconocimiento por la orientación sexual y la identidad de género como aspecto clave para construir una sociedad pacífica** y con proyectos de ciudadanía plurales, incluyentes y participativos.

Los CTP son espacios estratégicos para la representación de las mujeres y la población LGBTI, pues confluyen instituciones y sociedad civil. Estos Consejos se orientan al seguimiento de los avances del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género en los territorios y son un espacio importante para el diálogo y la transformación de conflictos. Además, la agenda de paz territorial ha potenciado la capacidad de incidencia de las mujeres y de la población LGBTI en la formulación de políticas públicas para la garantía de sus derechos en los municipios.

La inclusión de iniciativas PDET con enfoque de género en los PDM es una buena práctica porque permite la articulación de las problemáticas de las mujeres en el marco de la Reforma Rural Integral. Este abordaje visibiliza la participación y los aportes de las mujeres en la construcción y consolidación de la paz.

RECOMENDACIONES

El estudio formuló 10 recomendaciones, teniendo en cuenta los tres resultados intermedios que espera lograr la Actividad FEMPOW/Mujeres Poderosas. Especialmente, mejorar la implementación de las políticas y de los servicios relacionados con los asuntos de género. Algunas recomendaciones están orientadas a otros mecanismos que USAID/Colombia considera relevantes para contribuir al logro de los objetivos de la Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País 2020-2025, en relación con la capacidad de las comunidades para prevenir la violencia, generar mejores oportunidades de medios de vida lícitos y favorecer la estabilidad y la sostenibilidad de la paz con enfoque de género.

RECOMENDACIÓN 1: FEMPOW DEBERÍA CONTRIBUIR CON EL GOBIERNO NACIONAL Y LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES PARA LA MATERIALIZACIÓN DE LA FASE II DE LA POLÍTICA NACIONAL DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES.

El estudio recomienda a FEMPOW brindar asistencia técnica al proceso de socialización de la segunda fase de la Política Pública Nacional de Equidad de Género y al diseño participativo del plan de acción con las organizaciones de mujeres, y con las instituciones públicas en los ámbitos nacional y municipal. Esta asistencia técnica buscará contribuir de manera estratégica con el mejoramiento de políticas y servicios relacionados con el género en el largo plazo, debido a que esta política será el instrumento rector de la respuesta del Gobierno nacional a las necesidades de las mujeres, durante diez años.

En primer lugar, focalizar el apoyo de FEMPOW en la socialización de la política contribuye a fortalecer el ejercicio de veeduría que pueden realizar las organizaciones de mujeres, para conocer y apropiar las acciones que desarrollarán las entidades del orden nacional para el goce efectivo de sus derechos. En segundo lugar, focalizar el apoyo en el diseño del plan de acción permitirá la sostenibilidad de la política mediante la definición de acciones, actividades, competencias institucionales, tiempos y presupuesto. Para el diseño participativo del plan de acción, FEMPOW podría contribuir con diseños metodológicos novedosos que conduzcan a la participación de las organizaciones de mujeres. En virtud de que, según la CPEM, la aprobación de la política está prevista para agosto de 2021, la socialización y el diseño del plan debería ser una prioridad para el segundo semestre de 2021.

RECOMENDACIÓN 2: FEMPOW DEBERÍA APOYAR LAS EXPERIENCIAS PILOTO DE IMPLEMENTACIÓN DEL TRAZADOR PRESUPUESTAL DE GÉNERO APOYANDO TÉCNICAMENTE A LOS GOBIERNOS NACIONAL, DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES.

La puesta en práctica del trazador presupuestal contribuye a identificar y hacer visible la destinación específica de recursos de las administraciones municipales para la garantía de derechos de las mujeres. Para apoyar la implementación de esta herramienta, FEMPOW podría apoyar el fortalecimiento de las capacidades técnicas de las oficinas de planeación y los enlaces de género de las entidades nacionales. Adicionalmente, FEMPOW podría apoyar al menos cinco experiencias piloto en los municipios priorizados. Este apoyo técnico podría estar orientado al diseño e implementación de planes de trabajo que encaucen a los municipios en la planeación y elaboración del presupuesto para el enfoque de género en sus proyectos de inversión. Durante 2021 podrían apoyarse las experiencias piloto y durante 2021-2025, FEMPOW podría hacer seguimiento a los municipios piloto, identificando lecciones aprendidas.

RECOMENDACIÓN 3: FEMPOW DEBERÍA CONTRIBUIR CON EL ESTABLECIMIENTO DE ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DEL

GOBIERNO NACIONAL DE PATRIMONIO AUTÓNOMO CON ÉNFASIS EN LAS MUJERES RURALES Y OTRAS INICIATIVAS DE EMPODERAMIENTO ECONÓMICO.

En el marco de su Estrategia de Participación del Sector Privado, FEMPOW debería acompañar al Gobierno nacional en la implementación de la estrategia de patrimonio autónomo con énfasis en las mujeres rurales. Aunque la estrategia del Gobierno nacional aún no está en funcionamiento es una de las principales ventanas de oportunidad para la generación de alianzas público-privadas que permitan la implementación de proyectos empresariales y productivos liderados por las mujeres. Para identificar las geografías priorizadas, FEMPOW debería tener en cuenta aquellos municipios que reflejen mayores necesidades de las mujeres en términos de VBG y tasas de desempleo. El apoyo a esta estrategia del gobierno debe buscar su sostenibilidad para el siguiente periodo presidencial (2022-2026).

Igualmente, FEMPOW debería apoyar otras iniciativas para el empoderamiento económico con asistencia técnica a las organizaciones y colectivos de mujeres en la estructuración de proyectos productivos, incluyendo una estrategia que integre los sectores público y privado para el financiamiento de actividades económicas priorizadas. Este apoyo técnico implica brindar soporte a los gobiernos municipales con el diseño de un instrumento de monitoreo y seguimiento en el proceso para medir el avance en el empoderamiento económico, especialmente de las mujeres rurales.

RECOMENDACIÓN 4: FEMPOW DEBERÍA APOYAR A LA VICEPRESIDENCIA, A LA CPEM Y A LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LAS CASAS DE MUJERES EMPODERADAS, EN PERSPECTIVA DE GARANTIZAR SU SOSTENIBILIDAD.

Las Casas de Mujeres Empoderadas son espacios estratégicos para concentrar la oferta integral y unificada para la garantía de sus derechos. FEMPOW debería brindar apoyo técnico en el desarrollo de herramientas pedagógicas para garantizar el funcionamiento y sostenibilidad de esta estrategia, y con la gestión de alianzas público-privadas que permitan focalizar la oferta institucional nacional, municipal y de cooperación internacional. El respaldo de FEMPOW a esta estrategia debe dirigirse a superar las barreras de acceso de las mujeres campesinas, indígenas y afrodescendientes a los servicios prestados.

RECOMENDACIÓN 5: FEMPOW PODRÍA INCORPORAR EN SUS CAMPAÑAS DE CAMBIO CULTURAL LA DIFUSIÓN DE LA LÍNEA JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS LA POBLACIÓN LGBTI.

Para contribuir con la reducción de violencias y el cambio cultural, las campañas comunicativas de FEMPOW deben incluir, además de las mujeres, a los grupos vulnerables en virtud del género, la orientación sexual y la identidad de género. La inclusión de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en materia de derechos de la población LGBTI permitirá superar el desconocimiento de los decisores locales sobre las obligaciones de los municipios en relación con la garantía de derechos humanos de esta población. Para lograr esto, FEMPOW podría realizar un trabajo colaborativo permanente con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, los gobiernos municipales y las organizaciones sociales LGBTI, para el desarrollo de herramientas pedagógicas en los municipios priorizados.

RECOMENDACIÓN 6: FEMPOW Y OTROS MECANISMOS DE USAID DEBERÍAN APOYAR AL MINISTERIO DEL INTERIOR PARA CONSTRUIR UNA LÍNEA BASE DE LA POLÍTICA PÚBLICA LGBTI, ARTICULADA CON SUS OBJETIVOS Y PLAN DE ACCIÓN.

FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían contribuir con asistencia técnica al Ministerio del Interior para el desarrollo de la línea base de la política pública nacional LGBTI. Esta asistencia técnica debería encaminarse al diseño metodológico para asegurar la adecuada evaluación de la implementación de los servicios del gobierno en esta política. De igual modo, esta línea base permitiría caracterizar la brecha en el conocimiento de las realidades políticas y socioeconómicas de la población LGBTI en Colombia, en concordancia con el documento “Visión LGBT para la acción de USAID”. El apoyo de FEMPOW y otros mecanismos de USAID debe incluir indicadores de impacto para evaluar la respuesta del Gobierno nacional en cuanto a la garantía de derechos de la población LGBTI en los próximos diez años.

RECOMENDACIÓN 7: FEMPOW Y OTROS MECANISMOS DE USAID DEBERÍAN BRINDAR APOYO EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ CON ENFOQUE DE GÉNERO.

Durante su periodo de ejecución, FEMPOW podrían apoyar al Gobierno nacional a fortalecer las estrategias para poner en marcha las medidas con enfoque de género del Acuerdo Final de Paz y su aporte al cierre de brechas entre hombres y mujeres. El énfasis de este apoyo debe buscar que las iniciativas PDET de los municipios priorizados hagan visible el aporte de las mujeres a la construcción de la paz. Para el efecto, USAID debe realizar un trabajo conjunto con: 1) la alta instancia de género de gobierno; 2) la Instancia Especial de Mujeres; 3) la Consejería para la Estabilización y la Consolidación; 4) la Oficina del Alto Comisionado; 5) departamentos y municipios; 6) la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer; 7) los gobiernos departamentales y municipales y 8) las organizaciones y plataformas de mujeres y población LGBTI por la paz.

RECOMENDACIÓN 8: FEMPOW Y OTROS MECANISMOS DE USAID DEBERÍAN BRINDAR APOYO TÉCNICO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSTANCIA ESPECIAL DE MUJERES DE LA CSIVI Y LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA INTEGRAL DE GARANTÍAS PARA LIDERESAS Y DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS.

Para contribuir con la implementación efectiva del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz, FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían ofrecer apoyo técnico a la Instancia Especial de Mujeres de la CSIVI. FEMPOW debería apoyar el fortalecimiento de las capacidades técnicas de esta instancia para el monitoreo y evaluación teniendo en cuenta los 51 indicadores de género del PMI. El fortalecimiento de la CSIVI buscará identificar el impacto de las medidas del Acuerdo Final de Paz en materia de autonomía económica, física y de toma de decisiones de las mujeres y fortalecer su capacidad de interlocución con las mujeres rurales.

Para proteger el liderazgo de las mujeres en las diferentes regiones del país, FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían apoyar técnicamente en el proceso de formulación, implementación y seguimiento del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos y sus planes de acción. Apoyar experiencias piloto permitirá hacer visible la protección al ejercicio de liderazgo que realizan las mujeres y evidenciar la pertinencia y efectividad de este programa en materia de seguridad para las mujeres. Para lo anterior USAID debería trabajar articuladamente con la Comisión Intersectorial de Garantías para Mujeres lideresas y defensoras (CIG-Mujeres), la alianza entre las organizaciones de mujeres de los municipios PDET (Montes de María, Putumayo, Cauca y Chocó), las administraciones municipales, el Ministerio Público y la Policía.

RECOMENDACIÓN 9: FEMPOW U OTROS MECANISMOS DE USAID DEBERÍAN BRINDAR APOYO TÉCNICO PARA EL FORTALECIMIENTO O LA CREACIÓN DE DEPENDENCIAS ESPECIALIZADAS EN GÉNERO Y LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PARA LAS MUJERES.

USAID debería brindar asistencia técnica en la implementación de instrumentos y metodologías elaborados por el Departamento Administrativo de la Función Pública que permitan el óptimo funcionamiento de las dependencias especializadas de género y la articulación efectiva entre los gobiernos nacional y municipales. Asimismo, podría alentar la formulación participativa de las políticas públicas para las mujeres en los municipios priorizados, que incluyan el enfoque que cruce distintas secciones, la elaboración de planes de acción de corto y mediano plazos con énfasis en la prevención y atención de las violencias, y habilitar el empoderamiento económico de las mujeres, en especial de las mujeres rurales. Lo anterior contribuirá a aumentar las bajas capacidades institucionales para la implementación y hacer transversal el enfoque de género. Esta recomendación podría ser implementada con los gobiernos municipales actuales y con los nuevos gobiernos municipales que serán elegidos en 2023, y con las organizaciones de la sociedad civil de manera permanente.

RECOMENDACIÓN 10: FEMPOW DEBERÍA IMPULSAR EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS PLANES DE ACCIÓN DE LOS CTP PARA FORTALECER SU CAPACIDAD DE INCIDENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS INICIATIVAS DE LAS MUJERES Y POBLACIÓN LGBTI EN LOS PDET.

Durante su periodo de ejecución, FEMPOW debería apoyar el fortalecimiento de las capacidades de planeación, gestión e intervención de los CTP en la ejecución de sus planes de acción con enfoque de género. Este apoyo debe propiciar la articulación de las iniciativas de los planes de acción de los CTP que favorezcan el desarrollo y la participación de las mujeres y de la población LGBTI, en especial aquellos que incluyen iniciativas PDET en alianza con las administraciones municipales.

REFERENCIAS

Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2012). *Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres*. Bogotá: Autor.

Cairney, P. & Weible, C. (2015). *Comparing and contrasting Peter Hall's paradigms and ideas with the advocacy coalition framework*. In: *Policy paradigms in theory and practice* (pp. 83-999). London: Palgrave McMillan.

Caribe Afirmativo. (2020). *Construcción, implementación y seguimiento de los PDET: Abecé sobre la participación incluyente desde un enfoque de género*. Recuperado de: <https://caribeafirmativo.lgbt/wp-content/uploads/2020/09/web.pdf>

CEDAW. (2019). *Implementing the Women, Peace and Security Agenda for Sustainable Peace in Colombia. Shadow Report – Cedaw Committee (72)*. Recuperado de: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/COL/INT_CEDAW_CSS_COL_33732_O.pdf

Céspedes-Báez, L. M. y Jaramillo Ruiz, F. (2018). 'Peace without women does not go!' Women's struggle for inclusion in Colombia's peace process with the FARC. *Colombia Internacional*, N.º 94, pp. 83-109.

Creswell, J. and Creswell, D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. 5th edition. Thousand Oaks, CA: Sage.

DANE. (2018). *Media de pobreza multidimensional municipal de fuente censal 2018*. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/medida-de-pobreza-multidimensional-de-fuente-censal>

Dasli G., Alici N. y Poch Figueras J. (2018). *Peace and Gender: The Colombian Peace Process*. Research Center for Peace, Democracy and Alternative Politics: Open Society Foundation. Tourkey and Chrest Foundation.

Díaz Pabón, F. A. y Arbeláez, A. M. (2020). *Remembering the ongoing assassination of human rights defenders in Colombia*. Recuperado de: https://issblog.nl/2020/07/06/covid-19-lets-not-forget-them-nolosolidemos-remembering-the-ongoing-killing-of-human-rights-defenders-in-colombia-during-the-covid-19pandemic/?fbclid=IwARlcpZI0LhHOfxV3mcTWVeBzGWBfmLRKMVAfn8_FCPi9_uMhWJrts6eP9Co

DNP. (2019). *Capítulo XIV "Pacto de equidad para las mujeres", del PND "Pacto por Colombia, pacto por la Equidad (2018-2022)"*. Bogotá: Autor.

DNP. (2017). *Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013*. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Evaluacion_Equidad_de_Genero.pdf

Documento CONPES Social 161. (2013). *Equidad de Género para las Mujeres*. Recuperado de: <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/CONPES-Social-161-de-2013-Equidad-de-Genero.pdf>

Foro Nacional por Colombia y Viva la Ciudadanía. (2020). *Observatorio de la Participación Ciudadana en la Implementación del Acuerdo Final*. Recuperado de: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/04/INFORMEUNOWEB.pdf>

Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2019). *Enfoque de género y paz territorial “Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz”*. Recuperado de: <http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Informe-final-Instancia-Especial-de-Mujeres-para-el-Enfoque-de-G%C3%A9nero-en-la-Paz.pdf>

Martínez, S., Ramírez, J., y Cortés, P. (2020). ¿Cuáles son las brechas de género que se están exacerbando con el COVID-19? Recuperado de: <https://blogcorewomanorg.files.wordpress.com/2020/04/las-brechas-de-gc3a9nero-que-se-estc3a1n-exacerbando-con-el-covid-19.pdf>

Ministerio del Interior. (2020a). *Índice de Capacidad Administrativa de política pública*. Bogotá: Autor.

Ministerio del Interior. (2020b). *Plan de Acción 2019 – 2022*. Política Pública Nacional LGBTI. Bogotá: Autor.

Ministerio del Interior (2013). *Marco político y conceptual de la política pública nacional colombiana de los sectores sociales de personas LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales trans e intersex) y de las personas con identidades sexuales y de género no normativas*. Bogotá: Autor.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2020). *Informe del Secretario General*. Recuperado de: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_-_n2024006.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2019). *Guía Divulgadora de Derechos - Guía para el abordaje pedagógico de los derechos de las mujeres y de personas con orientaciones sexuales e identidades de género no-hegemónicas*. Ginebra: Autor.

Sanabria Pulido, P. P. (2015). *Gestión estratégica del talento humano en el sector público: estado del arte, diagnóstico y recomendaciones para el caso colombiano*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Schreuel, I., Rodríguez, E. M., Gómez, E. y Kolundzija, A. (2019). *Informe Final de análisis y evaluación de género de USAID/Colombia*. Preparado por Banyan Global.

Serrano, J. F. (2017). La tormenta perfecta: ideología de género y articulación de públicos. *Sexualidad, Salud y Sociedad*, 27, 149-171.

Sisma Mujer. (2020). *Derechos de las mujeres y las niñas durante la pandemia de COVID-19 en Colombia*. Boletín Especial N.º 23. 27 de noviembre de 2020. Recuperado de: https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2020/11/27-11-2020-Derechos-de-las-Mujeres-y-COVID-19_-Sisma-Mujer.pdf

Sisma Mujer. (2020). *Defensoras durante la pandemia: entre la violencia sociopolítica de género y el COVID-19*. Boletín Especial N.º 24. 29 de noviembre de 2020. Recuperado de: <https://www.sismamujer.org/2020/11/29/boletin-n-24-lideresas-y-defensoras-durante-la-pandemia-entre-la-violencia-sociopolitica-de-genero-y-el-covid-19/>

ANEXO A: ALCANCE

Assessment of legal enabling environment for gender empowerment

PUPROSE

To assess the current legal framework at the national level and in select municipalities to determine the extent to which it supports an enabling environment for empowerment of marginalized groups based on gender. This includes identifying what areas are strong and which areas need strengthening.

The findings from the review described in this scope of work will help USAID to design approaches and interventions for new gender interventions.

BACKGROUND

According to the World Bank, Colombia has the highest female unemployment rates in Latin America; a gender wage gap of 20 percent; a strong legislative framework for women hampered by weak implementation; and concerning high levels of gender-based violence (GBV). Colombia's high GBV incidence is exacerbated by the low response level from authorities responsible for providing security, judicial remedy, and other response services for GBV survivors and their families (health, psychosocial support, etc.). Moreover, Colombian women in rural, conflict-affected areas have even fewer economic opportunities than urban women due to constraints on their economic participation such as the pressure women to engage in unremunerated work in the home.

To address these issues, USAID/Colombia will support the Colombian government in its transition to a sustainable and inclusive peace by promoting the socioeconomic empowerment of women and girls in the conflict and violence affected PDET municipalities.

The Female Empowerment Activity (FEMPOW) will promote the socio-economic empowerment of women and girls in PDET municipalities, transform cultural norms that normalize gender inequality and violence against women, and provide an overarching women's empowerment framework that fills the Mission's programmatic gaps. Its purpose is to empower women and girls by reducing GBV, positively transforming gender norms and attitudes, engaging the private sector to create economic opportunities for women, and supporting USAID programming in PDET municipalities.

Theory of change: If women's economic participation increases, men and boys are engaged to transform gender norms and attitudes, and the awareness and implementation of gender-related policies improves, then violence against women will decrease and women will be more empowered in Colombia.

USAID/Colombia understands that women and girls are not a homogeneous group, and will tailor programs to meet the specific needs of lesbian, bisexual, transgender women, and those who are intersex, as well as those who are Afro, indigenous, women and girls with disabilities, survivors of GBV, trafficking, conflict-related trauma or other mental health and psychosocial considerations; additionally, we understand that an individual may fall into two or more of these groups and that an activity must account for this intersectionality. Moreover, the activity will focus heavily on engaging men and boys as partners in achieving the theory of change.

SCOPE OF STUDY

An analysis of any gendered legislation, legal frameworks specifically for women and/or LGBTI, chapters of legislation that have specific reference to women and/or LGBTI—including the Peace Accord—at the national level and at the municipal level for selected PDETs.

At the municipal level, USAID is interested in seeing how the national legal framework is institutionalized—funded, implemented, and enforced—and any additional gendered laws or regulations adopted at the local level.

POTENTIAL SOURCES OF INFORMATION. USAID has connections with legal collectives of women lawyers in Colombia, such as “Corporación Colectiva Justicia Mujer” in Medellín that can provide guidance in identifying the legislation to set the scope.

METHODOLOGY

This assessment will include the following tasks:

1. Prepare a methodological scope and design. This assessment will likely involve a mix of desk reviews, legal research, and informant interviews. In dialogue with USAID, finalize the criteria for PDET selection and select PDETs. Present to USAID.
2. Finalize methodological design. Finalize PDET selection, the research instruments and protocol for any interviews or focus groups, and any other aspects of methodology. Methodological design should consider the current situation of quarantine, analyze the implications of conducting interviews and surveys by phone or online and provide recommendations. In case the proposal recommends a face to face data collection approach, biosecurity protocols for the research team and participants need to be described, disseminated, and followed.
3. Prepare a workplan. This plan must include the above steps: methodological scope, research sample (if relevant) and methodology plus a timeline and proposed team. Present to USAID.
4. Carry out data collection. According to the research sample and instruments the firm in charge of this task will carry out the field work following protocols.
5. Process and analyze data. This involves processing each question's main findings and developing tables and graphics.
6. Prepare a final report. This should be a document of no more than 25 pages (excluding annexes) that includes a 2-page executive summary. Annexes should include this scope of work, research tools, raw data tables, databases, etc. The final report must be delivered in digital form.
7. Present study findings to USAID senior staff

WRITTEN DELIVERABLES

Product I. Methodological Design

Note: the draft methodological scope and design may be verbally presented to USAID.

Product II. Workplan

Product III. Final Report

TIMELINE

Product	Expected time
Product I	2 months
Product II	2 months
Product III	1 month

PROCUREMENT

MEL Activity Panagora will implement this study. It is within the scope and budget of the current contract.

PERIOD OF PERFORMANCE

5 months

ANEXO B: MUNICIPIOS CONSIDERADOS EN EL ESTUDIO

TABLA 6. LISTADO MUNICIPIOS CONSIDERADOS						
REGIÓN PDET	CAUCA	MUNICIPIO PDET	CÓDIGO DIVIPOLA MUNICIPIO	CATEGORIZACIÓN FISCAL	AUTORIDAD DE LA ENTIDAD TERRITORIAL	TÍTULO DEL PDM
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Caloto	19142	6	[redactado]	Caloto cada vez mejor
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Corinto	19212	6	[redactado]	Unidos por un desarrollo integral e incluyente
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	El Tambo	52260	6	[redactado]	Gobierno de gestión y resultados
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Miranda	19455	5	[redactado]	Amor por Miranda
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Santander de Quilichao	19698	5	[redactado]	Quilichao vive
Alto Patía y Norte del Cauca	Cauca	Toribío	19821	6	[redactado]	Construyendo unidos desarrollo social y vida digna
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Anorí	5040	6	[redactado]	Anorí, hechos para el cambio
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Briceño	5107	6	[redactado]	Movilizando ideas
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Cáceres	5120	6	[redactado]	Cáceres somos todos
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Caucasia	5154	4	[redactado]	Unidos Caucasia
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	El Bagre	5250	5	[redactado]	El Bagre, compromiso de todos

TABLA 6. LISTADO MUNICIPIOS CONSIDERADOS

REGIÓN PDET	CAUCA	MUNICIPIO PDET	CÓDIGO DIVIPOLA MUNICIPIO	CATEGORIZACIÓN FISCAL	AUTORIDAD DE LA ENTIDAD TERRITORIAL	TÍTULO DEL PDM
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Ituango	5361	6	[redactado]	Entre todos Ituango será mejor
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Nechí	5495	6	[redactado]	Nechí compromiso de todos
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Tarazá	5790	6	[redactado]	Sembrando bienestar con el amigo de siempre
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Valdivia	5854	6	[redactado]	Valdivia renace
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Antioquia	Zaragoza	5895	6	[redactado]	Unidos construimos
Catatumbo	Norte de Santander	El Tarra	54250	6	[redactado]	Con amor por El Tarra
Catatumbo	Norte de Santander	Teorama	54800	6	[redactado]	Unidos por el cambio. Bienestar para a todos
Catatumbo	Norte de Santander	Sardinata	54720	6	[redactado]	Alianza para el progreso
Catatumbo	Norte de Santander	Tibú	54810	6	[redactado]	Alianza por Tibú ¡unidos, podemos!
Chocó	Chocó	Bojayá (Bellavista)	27099	6	[redactado]	Otro Bojayá es posible
Chocó	Chocó	Riosucio	27615	6	[redactado]	Riosucio líder del Darién
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Cartagena del Chairá	18150	6	[redactado]	El cambio lo hacemos todos

TABLA 6. LISTADO MUNICIPIOS CONSIDERADOS

REGIÓN PDET	CAUCA	MUNICIPIO PDET	CÓDIGO DIVIPOLA MUNICIPIO	CATEGORIZACIÓN FISCAL	AUTORIDAD DE LA ENTIDAD TERRITORIAL	TÍTULO DEL PDM
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Florencia	19290	2	[redactado]	Florencia biodiversidad para todos
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	La Montañita	18410	6	[redactado]	Juntos, por una montañita líder
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Puerto Rico	18592	6	[redactado]	Para que vuelva el progreso
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	San José del Fragua	18610	6	[redactado]	Por un San José del Fragua próspero, turístico y educado
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	San Vicente del Caguán	18753	6	[redactado]	Juntos marcamos la diferencia
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	Caquetá	Solano	18785	6	[redactado]	Por un solano más humano
Macarena	Guaviare	El Retorno	95025	6	[redactado]	Entre todos podemos
Macarena	Meta	La Macarena	50350	6	[redactado]	La Macarena es mi compromiso
Macarena	Meta	Mesetas	50330	6	[redactado]	Oportunidad para el cambio
Macarena	Meta	Puerto Rico	50590	6	[redactado]	La fuerza de la esperanza
Macarena	Guaviare	San José del Guaviare	95001	6	[redactado]	Oportunidad y progreso para todos
Macarena	Meta	Uribe	50370	6	[redactado]	Unidos por la paz y la defensa del territorio
Macarena	Meta	Vista Hermosa	50711	6	[redactado]	Oportunidad es para el desarrollo

TABLA 6. LISTADO MUNICIPIOS CONSIDERADOS

REGIÓN PDET	CAUCA	MUNICIPIO PDET	CÓDIGO DIVIPOLA MUNICIPIO	CATEGORIZACIÓN FISCAL	AUTORIDAD DE LA ENTIDAD TERRITORIAL	TÍTULO DEL PDM
Pacífico Medio	Valle del Cauca	Buenaventura	76109	1	[redactado]	Buenaventura con dignidad
Pacífico Medio	Cauca	López de Micay	19418	6	[redactado]	Abracemos la esperanza
Pacífico Medio	Cauca	Timbiquí	19809	6	[redactado]	Abracemos la esperanza
Pacífico y frontera nariñense	Nariño	Barbacoas	52079	6	[redactado]	Gobierno con la gente
Pacífico y frontera nariñense	Nariño	El Charco	52250	6	[redactado]	Para recuperar la confianza y la esperanza
Pacífico y frontera nariñense	Nariño	Magüi Payán	52427	6	[redactado]	La voz del pueblo
Pacífico y frontera nariñense	Nariño	Olaya Herrera (Bocas de Satinga)	52490	6	[redactado]	En minga por una Olaya Herrera social e incluyente
Pacífico y frontera nariñense	Nariño	Roberto Payán (San Jose)	52621	6	[redactado]	Pensamos diferente
Pacífico y frontera nariñense	Nariño	Tumaco	52835	4	[redactado]	Enamórate de Tumaco
Putumayo	Putumayo	Orito	86320	6	[redactado]	Volver a creer para crecer
Putumayo	Putumayo	Puerto Asís	86568	6	[redactado]	El verdadero cambio está en tus manos
Putumayo	Putumayo	Puerto Caicedo	86569	6	[redactado]	Puerto Caicedo avanza en paz
Putumayo	Putumayo	Puerto Guzmán	86571	6	[redactado]	La vía del desarrollo

TABLA 6. LISTADO MUNICIPIOS CONSIDERADOS

REGIÓN PDET	CAUCA	MUNICIPIO PDET	CÓDIGO DIVIPOLA MUNICIPIO	CATEGORIZACIÓN FISCAL	AUTORIDAD DE LA ENTIDAD TERRITORIAL	TÍTULO DEL PDM
Putumayo	Putumayo	Puerto Leguizamo	86573	6	[redactado]	Gestión y resultados para el desarrollo integral de Leguizamo
Putumayo	Putumayo	San Miguel	86757	6	[redactado]	Ahora sí, unidos por San Miguel, territorio de frontera
Putumayo	Putumayo	Valle del Guamuez	86865	6	[redactado]	Valleguamences somos todos
Sur de Bolívar	Bolívar	San Pablo	13670	6	[redactado]	Con la gente es posible
Sur de Bolívar	Bolívar	Santa Rosa del Sur	13688	6	[redactado]	Santa Rosa del Sur, líder en desarrollo
Sur de Córdoba	Córdoba	Montelíbano	23466	6	[redactado]	Trabajemos juntos por el desarrollo con sensibilidad social
Sur de Córdoba	Córdoba	Puerto Libertador	23580	6	[redactado]	Servicio social con garantías
Sur de Córdoba	Córdoba	Tierralta	23807	6	[redactado]	Tierralta: paz, desarrollo y buen gobierno
Sur de Córdoba	Córdoba	Valencia	23855	6	[redactado]	Todos por Valencia
Sur del Tolima	Tolima	Ataco	73067	6	[redactado]	Nuestro compromiso es Ataco
Sur del Tolima	Tolima	Chaparral	73168	6	[redactado]	Más progreso para todos
Sur del Tolima	Tolima	Planadas	73555	6	[redactado]	Un pacto por Planadas, el campo nuestro motor
Sur del Tolima	Tolima	Rioblanco	73616	6	[redactado]	Rioblanco responde
Urabá	Antioquia antioqueño	Apartadó	5045	3	[redactado]	Apartadó, ciudad líder

TABLA 6. LISTADO MUNICIPIOS CONSIDERADOS						
REGIÓN PDET	CAUCA	MUNICIPIO PDET	CÓDIGO DIVIPOLA MUNICIPIO	CATEGORIZACIÓN FISCAL	AUTORIDAD DE LA ENTIDAD TERRITORIAL	TÍTULO DEL PDM
Urabá antioqueño	Antioquia	Turbo	5837	4	[redactado]	Turbo, ciudad puerto
No PDET	Valle del Cauca	Cali	76001	ESP	[redactado]	Cali, unida por la vida
No PDET	Bolívar	Cartagena de Indias	13001	ESP	[redactado]	Salvemos juntos a Cartagena
No PDET	Chocó	Quibdó	27001	3	[redactado]	Lo estamos haciendo posible

FUENTE: MEL ACTIVIDAD

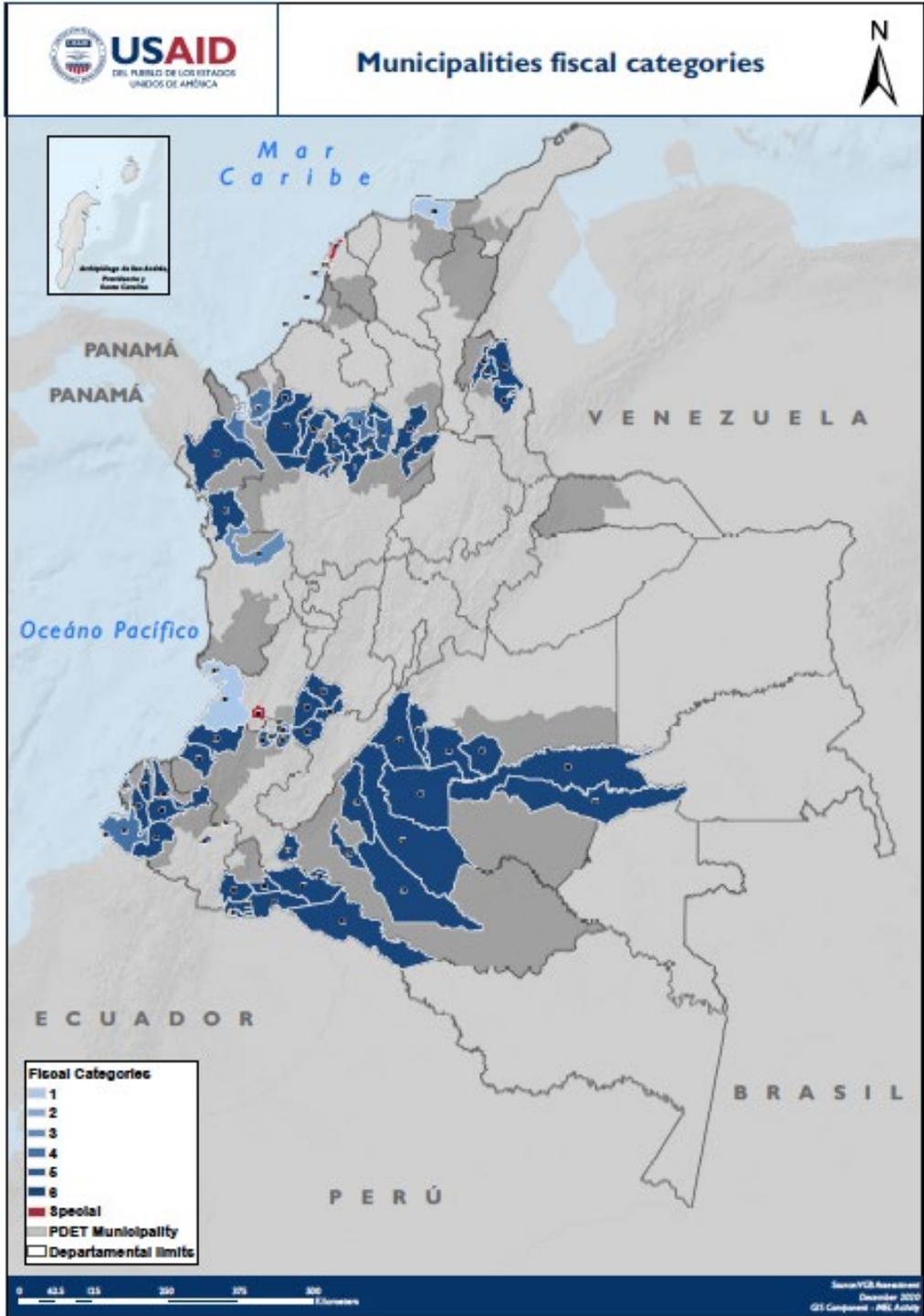


Diagrama 11. Municipios Del Estudio Categoría Fiscal

ANEXO C: HALLAZGOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

TABLA 7a. OBJETIVO ESPECÍFICO – ESTADO, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL MARCO INSTITUCIONAL NACIONAL		
HALLAZGOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>El Gobierno nacional tiene un compromiso con la garantía de las condiciones de igualdad para las mujeres en cuanto a su autonomía económica y física, y su derecho a vivir una vida libre de violencias. Por primera vez en Colombia, un PND tiene un capítulo exclusivo (Pacto de equidad para las mujeres) que plantea acciones para garantizar la igualdad y no discriminación a las mujeres.</p> <p>El pacto no cuenta con asignación directa de recursos. Por tanto, el Gobierno nacional ha buscado fortalecer los procesos de elaboración de presupuesto con enfoque de género en otras líneas del PND.</p> <p>Con la implementación del trazador presupuestal con enfoque de género, el Gobierno nacional tiene la posibilidad de identificar los recursos financieros que tienen marcación de género en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (SUIFP). La CPEM está brindando asistencia técnica a los municipios para la implementación del trazador presupuestal.</p>	<p>El mayor logro del Gobierno nacional en materia de política de género es la inclusión del Pacto de Equidad para las Mujeres en el PND. En este Pacto se destacan dos retos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La actualización de la Política Pública Nacional de Equidad de Género. La segunda fase de esta política será el instrumento rector para los próximos diez años, cuyo principal desafío será la promoción de la participación de las mujeres de las regiones del país. 2. La implementación del trazador presupuestal con enfoque de género. Esta herramienta permitirá la identificación de los recursos invertidos por las entidades del orden nacional orientados a cerrar las brechas de género entre hombres y mujeres. 	<p>FEMPOW debería contribuir con el gobierno nacional y las organizaciones de mujeres para la materialización de la fase II de la política nacional de equidad de género para las mujeres. (Recomendación 1)</p> <p>FEMPOW debería apoyar las experiencias piloto de implementación del trazador presupuestal de género, apoyando técnicamente a los gobiernos nacional, departamentales y municipales. (Recomendación 2)</p>
<p>Ante la disminución de la pobreza de las mujeres, el gobierno ha planteado dos estrategias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Patrimonio Autónomo de las Mujeres (denominado actualmente como “Fondo Mujer Emprende”). La implementación de esta estrategia es una de las principales oportunidades para el avance en la autonomía económica que involucra a los sectores público y privado, por medio del apoyo técnico y financiero. 2. Pacto por la Equidad de la Mujer Rural (denominado actualmente como “Iniciativa Nacional para la Equidad, Emprendimiento y Seguridad de las mujeres en zonas rurales”). Vincula al gobierno, empresarios y gremios agropecuarios para el financiamiento de proyectos productivos, esquemas de asociatividad y comercialización. 	<p>La principal oportunidad para el avance en autonomía económica de las mujeres es el desarrollo de acciones de política pública que involucran a los sectores público y privado por medio de la implementación del Fondo Mujer Emprende y el INES.</p>	<p>FEMPOW debería contribuir con el establecimiento de alianzas público-privadas para la implementación de la estrategia del Gobierno nacional de patrimonio autónomo con énfasis en las mujeres rurales y otras iniciativas de empoderamiento económico. (Recomendación 3)</p>
<p>La Vicepresidencia y la CPEM han puesto en marcha seis Casas de Mujeres Empoderadas en Manizales, Tunja, Bucaramanga, Cúcuta, Quibdó, y en Nariño y Valle del Cauca. Esta estrategia de política pública busca que las mujeres cuenten con un espacio físico en el que puedan acceder a la oferta institucional nacional y territorial de la cooperación internacional y del sector privado. En el marco de la pandemia COVID-19, estas casas se convirtieron en centros de</p>	<p>La implementación de las Casas de mujeres empoderadas refleja una oportunidad frente a la coordinación nación – territorio para el empoderamiento económico y la prevención de violencias. Esta estrategia plantea tres retos:</p>	<p>FEMPOW debería apoyar a la Vicepresidencia, a la CPEM y a los gobiernos locales a diseñar e implementar las Casas de Mujeres Empoderadas, para garantizar su sostenibilidad. (Recomendación 4).</p>

TABLA 7a. OBJETIVO ESPECÍFICO – ESTADO, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL MARCO INSTITUCIONAL NACIONAL

HALLAZGOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>acopio para las ayudas humanitarias y proporcionaron 50 000 ayudas para las mujeres y la atención de 19 000 mujeres en los diferentes programas ofrecidos. La implementación de esta estrategia obedece a compromisos entre el Gobierno nacional y los gobernadores y alcaldes.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concentrar la oferta institucional en los niveles nacional, departamental y municipal. 2. Facilitar el acceso de las mujeres a la información de los programas de los que pueden participar. Las Casas son un lugar de referencia para las mujeres en los municipios. 3. Promover las alianzas público-privadas para fortalecer la oferta de servicios para el empoderamiento de las mujeres. 	
<p>La Corte Constitucional colombiana se ha comportado como un policy-maker en materia de reconocimiento de derechos de la población LGBTI, sin embargo, el alcance de sus sentencias no sustituye el deber de la rama ejecutiva para implementar políticas sociales para prevenir y atender la discriminación por orientación sexual e identidad de género.</p> <p>Tras siete años de haberse formulado el Gobierno nacional sancionó el Decreto 762 en 2018, que establece la política pública LGBTI. Esta política se desarrolló en un contexto de movilización de actores sociales conservadores contra el reconocimiento de derechos de las personas de la población LGBTI.</p> <p>La política pública fue aprobada sin haberse definido un plan de acción. Una acción de tutela obligó al Ministerio del Interior a expedirlo en 2020.</p>	<p>Durante los últimos 30 años, el reconocimiento de derechos de la población LGBTI en Colombia se ha producido a través de sentencias de la Corte Constitucional, que han contribuido a la protección de derechos, por lo que el principal reto es materializar esta línea de jurisprudencia en cambios culturales y acceso a la garantía de derechos, mediante la implementación de políticas públicas.</p> <p>El principal logro para la garantía plena de los derechos de la población LGBTI es la sanción gubernamental del Decreto 762 de 2018 de política pública nacional sobre este asunto. Sin embargo, esta política no tomó en consideración todos los insumos que se aportaron durante su construcción, contradice acuerdos previos pactados con la sociedad civil y no dispone de instrumentos para garantizar su cumplimiento.</p>	<p>FEMPOW debería incorporar en sus campañas de cambio cultural la difusión de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional en materia de derechos de la población LGBTI. (Recomendación 5).</p> <p>FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían apoyar al Ministerio del Interior en la construcción de una línea base de la política pública LGBTI, articulada con sus objetivos y plan de acción. (Recomendación 6)</p>
<p>El Gobierno nacional solo hace referencia a los 51 indicadores que quedaron consignados en el PMI, con el cual se traduce el acuerdo en indicadores y responsables, que validaron el Gobierno y las FARC, mientras que las organizaciones de la sociedad civil y el componente internacional hablan de 130 o más medidas para las mujeres. Se han obtenido importantes avances en materia normativa e institucional para la implementación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final de Paz. Entre septiembre de 2016 y septiembre de 2020, se han expedido 231 normas para la implementación del Acuerdo. 41 normas (24 decretos, 5 leyes, 10 decretos-ley y 2 actos legislativos) incluyen el enfoque de género, 9 no lo mencionan directamente sino que se refieren al enfoque diferencial, que abarca a las mujeres y a la población LGBTI.</p>	<p>Existe un desacuerdo entre el Gobierno nacional y la sociedad civil sobre cómo medir el enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz. El gobierno considera que su competencia se restringe a los 51 indicadores del PMI. La sociedad civil ha planteado que el enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz es transversal a todos los puntos y consta de 130 medidas para las mujeres, sobre las que el gobierno debería medir el impacto y el cierre de brechas.</p> <p>Las medidas con enfoque de género del Acuerdo Final de Paz van más lento en su implementación que el Acuerdo Final de Paz en general. Este hecho impide el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y su participación social y política en la construcción de la paz. La protección a lideresas sociales y defensoras de derechos humanos representa un área sensible de medidas no implementadas y con pocos avances.</p>	<p>FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían brindar apoyo en la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género. (Recomendación 7)</p>

TABLA 7b. OBJETIVO ESPECÍFICO – ESTADO, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL MARCO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

HALLAZGOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>El 47 % de los municipios estudiados tiene una dependencia especializada en género o manifiestan que van a crearla. El 53 % restante no cuenta con ella ni tienen voluntad de crearla.</p> <p>De los municipios con esta dependencia solo el 26 % tiene una alta jerarquía, es decir, cuentan con presupuesto y autonomía de decisión. Las dependencias de género que tienen un rango de jerarquía bajo y medio (74 % de los municipios con esta dependencia) se ocupan de la gestión de varios “grupos vulnerables” y no disponen del suficiente poder de decisión ni de autonomía técnica y presupuestal.</p> <p>La proporción de hogares con jefatura de mujeres y privaciones⁴⁹ es más baja en los municipios donde existen dependencias especializadas (44,5 %), en comparación con aquellos en los que se tiene proyectado crear (47,2 %) o no se tiene ni se proyecta crear estas dependencias (45 %).</p> <p>El 49 % de los municipios estudiados planea implementar una política pública para las mujeres ya existente.</p> <p>El 25 % de los municipios estudiados no tiene política, pero planea formular una.</p> <p>En los cinco municipios donde desarrollamos estudios de caso, el subsistema de mujeres tiene un mayor despliegue institucional en los temas LGBTI y en la construcción de paz con enfoque de género.</p> <p>En Cali, Planadas e Ituango, las entrevistas demuestran que las organizaciones sociales de mujeres incidieron en los gobiernos locales para el diseño de políticas públicas.</p>	<p>El mayor reto para la implementación de políticas de género locales se presenta en los municipios que no cuentan con una dependencia especializada de género, aun cuando han diseñado una política. Existe una oportunidad para subsanar este vacío de diseño en 25 municipios estudiados que cuentan con política, pero no con dependencia.</p> <p>La expedición de políticas públicas mediante actos administrativos es una buena práctica en 44 de los 68 municipios estudiados. El riesgo radica en que esta política no pueda implementarse debido a la no destinación de recursos.</p> <p>La agenda de mujeres ha alcanzado mayor prominencia en el contexto municipal debido a la acción de las organizaciones sociales de mujeres que incidieron en la institucionalización de la equidad de género, en comparación con la población LGBTI, aún con debilidades puesto que solo el 18 % de los municipios cuenta con una dependencia especializada en género con bajo nivel de jerarquía, no tiene presupuesto ni capacidad de decisión y el 42 % tiene política pública de mujeres. No todos se ocupan de la población LGBTI ni articulan con el tema de paz.</p> <p>En Cali, Ituango y Planadas, estos instrumentos han permitido intervenir las barreras de acceso para que las mujeres avancen en la autonomía física, económica y política.</p>	<p>FEMPOW u otros mecanismos de USAID deberían brindar apoyo técnico a las administraciones municipales, a las organizaciones de mujeres y a la población LGBTI para el fortalecimiento o la creación de dependencias especializadas de género, y la implementación de políticas para estas poblaciones. (Recomendación 9).</p>
<p>Las administraciones utilizan dos tipos de diseño para fomentar la autonomía económica de las mujeres, que se pueden presentar simultáneamente:</p> <ol style="list-style-type: none"> Acciones transversales que incluyen a las mujeres junto a otros grupos poblacionales: 68 % de los municipios estudiados. 	<p>Los municipios comprenden que el empoderamiento económico es un factor determinante para prevenir las violencias. Debido a ello, predominan las acciones dirigidas a la autonomía económica de las mujeres en contraste con las acciones dirigidas a fomentar la autonomía política. Una buena práctica corresponde al desarrollo de acciones afirmativas con respecto a la autonomía económica,</p>	<p>FEMPOW debería contribuir con el establecimiento de alianzas público-privadas para la implementación de la estrategia del Gobierno nacional de patrimonio autónomo con énfasis en las mujeres rurales y otras iniciativas de</p>

⁴⁹ A partir del Índice de Pobreza Multidimensional del DANE (2018) este estudio calculó un indicador aproximado que refleja la situación de pobreza de los hogares con jefatura de mujeres. El cálculo de este indicador en los 68 municipios revela que el 45,3 % de los hogares con jefatura de mujeres presenta privaciones. Además, los municipios de las subregiones de Pacífico y Chocó registran el porcentaje de hogares con jefe mujer y privaciones más altas, mientras que los municipios de las subregiones de la Sierra Nevada-Perijá, Alto Patía-Norte del Cauca y Urabá tienen los menores porcentajes.

TABLA 7b. OBJETIVO ESPECÍFICO – ESTADO, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL MARCO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

HALLAZGOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>2. Acciones afirmativas exclusivamente dirigidas a las mujeres: 56 % de los municipios estudiados.</p>	<p>puesto que este tipo de diseño afronta de manera directa las particularidades de la situación de dependencia económica de las mujeres.</p>	<p>empoderamiento económico. (Recomendación 3).</p>
<p>En el país no existe un estándar normativo legal que oriente la gestión de los gobiernos municipales sobre las obligaciones en relación con los derechos de la población LGBTI. Este vacío se debe a la falta de un plan para llevar a los territorios la política LGBTI nacional.</p> <p>A pesar de lo anterior, el 78 % de los PDM estudiados incluyen políticas, programas o proyectos dirigidos a enfrentar situaciones de discriminación en relación con la orientación sexual y la identidad de género.</p> <p>En los 68 municipios se encontraron 263 indicadores que contienen acciones dirigidas a la población LGBTI. Se destacan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 24 indicadores con acciones directas para la población LGBTI. 136 indicadores relacionados con la prevención y atención de casos de discriminación por OSIG. Tres iniciativas PDET contemplan esta población. <p>La agenda de construcción de paz territorial en los municipios de Ituango y Planadas incluye a los sectores LGBTI.</p> <p>En los municipios de San Vicente del Caguán y Tibú, los actores institucionales justificaron la no existencia de proyectos de inversión dirigidos a población LGBTI, argumentando el rechazo de los habitantes y los riesgos de seguridad que implicarían estas intervenciones, debido a la presencia de grupos armados.</p>	<p>La agenda política LGBTI ha ingresado parcialmente a la agenda gubernativa en la mayor parte de los municipios estudiados a través de los PDM, situando a esta población como grupo destinatario de políticas de reconocimiento. Este importante cambio no está acompañado de diagnósticos de la situación de las personas LGBTI en los planes de desarrollo. Una ventana de oportunidad se encuentra en la capacitación técnica de los servidores públicos locales para la adecuada formulación e implementación de proyectos.</p> <p>La inclusión de la población LGBTI en el movimiento social por la paz ha generado que los actores sociales LGBTI inscriban sus demandas de reconocimiento en las agendas locales de construcción de paz y amplíen la discusión pública sobre la sostenibilidad de la paz particularizando el reconocimiento por la orientación sexual y la identidad de género como aspecto clave para construir una sociedad pacífica y con proyectos de ciudadanía plurales, incluyentes y participativos.</p>	<p>FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían apoyar al Ministerio del Interior para construir una línea base de la política pública LGBTI, articulada con sus objetivos y plan de acción. (Recomendación 6).</p>
<p>En el nivel municipal, la participación de las mujeres y los sectores LGBTI en los Consejos Territoriales de Paz (CTP) es el principal reto para fortalecer el entorno habilitante para el empoderamiento de género en la construcción de paz. El estado actual de estos CTP se resume de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> EI 41 % de los municipios estudiados cuenta con CTP EI 7 % planea implementarlo en el marco del actual PDM. <p>Según informe del Observatorio para la Participación Ciudadana en la Implementación del Acuerdo Final, elaborado por el Foro Nacional</p>	<p>Los CTP son espacios estratégicos para la representación de las mujeres y la población LGBTI, pues confluyen instituciones y sociedad civil. Estos Consejos están orientados al seguimiento a los avances del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género en los territorios, así como un espacio importante para el diálogo y la transformación de conflictos. También la agenda de paz territorial ha potenciado la capacidad de incidencia de las mujeres y de la población LGBTI en la formulación de políticas públicas para la garantía de sus derechos en los municipios.</p> <p>La inclusión de iniciativas PDET con enfoque de género en los PDM es una buena práctica porque permite la articulación de las problemáticas de las</p>	<p>FEMPOW y otros mecanismos de USAID deberían brindar apoyo técnico para el fortalecimiento de la Instancia Especial de Mujeres de la CSIVI y la implementación del Programa Integral de Garantías para lideresas y defensoras de derechos humanos. (Recomendación 8).</p> <p>FEMPOW debería apoyar e impulsar la incorporación del enfoque de género a los planes de acción de los CTP para fortalecer su capacidad de incidencia en la implementación de las iniciativas de</p>

TABLA 7b. OBJETIVO ESPECÍFICO – ESTADO, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL MARCO INSTITUCIONAL MUNICIPAL

HALLAZGOS	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
<p>por Colombia y Viva la Ciudadanía⁵⁰, la participación de mujeres y población LGBTI en la construcción de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) ha sido insuficiente.</p> <p>Con respecto a las mujeres no hubo espacios previos de formación y preparación que potenciaran su participación y fue insuficiente el hacer visible su situación específica; sus aportes, requerimientos y posibilidades de desarrollo, y la inclusión de necesidades, iniciativas y proyectos en cada pilar con clave de género.</p> <p>Con respecto a la población LGBTI: faltó reconocerla como grupos poblacionales vulnerables, que han sido víctimas de formas diferenciadas de violación de derechos en el marco del conflicto armado y no hubo diagnósticos referidos al daño colectivo que han padecido y las medidas materiales y simbólicas de prioridad para una reparación integral.</p> <p>El informe de la Instancia Especial de Mujeres afirma que de las 32 809 iniciativas PDET, 1 169 se refieren de manera directa a temas de mujer y género y 3239 “tienen el potencial de beneficiar a las mujeres y contribuir a la equidad de género” (IEM, 2020).</p> <p>La proporción de iniciativas con enfoque de género en los PDET incluidas en los PDM de los municipios estudiados es la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ituango: se incluyeron 96 iniciativas PDET, cuatro de ellas con enfoque de género - Planadas: 70 iniciativas PDET, seis con enfoque de género. - San Vicente del Caguán: 39, ninguna con enfoque de género. - Tibú: 37 iniciativas PDET, tres con enfoque de género. 	<p>mujeres en el marco de la Reforma Rural Integral. Este abordaje visibiliza su participación y sus aportes en la construcción y consolidación de la paz.</p>	<p>las mujeres y población LGBTI en los PDET. (Recomendación 10).</p>

⁵⁰ Foro Nacional por Colombia y Viva la Ciudadanía. (2020). Observatorio de la participación ciudadana en la implementación del Acuerdo Final. Recuperado de: <https://foro.org.co/wp-content/uploads/2020/04/INFORMEUNOWEB.pdf>

ANEXO D: METODOLOGÍA DETALLADA

El estudio es una investigación cualitativa de tipo descriptivo que brinda una caracterización del entorno institucional actual en tres áreas de intervención de las políticas de género en Colombia:

1. Equidad de género para las mujeres
2. Población LGBTI
3. Derivadas de la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto

Cada una de estas áreas temáticas de intervención se concibe como un subsistema definido por: 1) el territorio geográfico y 2) el conjunto de los actores políticos involucrados, sean locales o nacionales. Aunque estos subsistemas funcionan de manera interrelacionada, pueden ser analizados de forma independiente debido a que poseen una autonomía relativa en cuanto a las entidades responsables y a sus marcos regulatorios. Estas áreas temáticas de intervención involucran a decisores administrativos, actores políticos gubernamentales y no gubernamentales, incluidos los del sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y la ciudadanía en general. El supuesto teórico en el que se basa el estudio es que describir y analizar las decisiones públicas puede contribuir a mejorar la capacidad de aplicación de las políticas de gobierno y las acciones de la sociedad civil. La descripción del entorno habilitante se desarrolla en dos niveles administrativos: nacional y municipal.

La geografía tenida en cuenta en el estudio para el nivel municipal comprende un listado de 68 municipios, de los cuales 65 corresponden a municipios donde actualmente los gobiernos nacionales y municipales implementan los PDET y que USAID consideró prioritarios con base en variables de vulnerabilidad socioeconómica. Adicionalmente se incluyen tres municipios que fueron estimados de interés debido a que son receptores de migrantes venezolanos.

La unidad de análisis del estudio es el conjunto de decisiones institucionales relacionadas con el fortalecimiento institucional y la garantía plena de derechos. Estas decisiones pueden estar orientadas a la creación de dependencias institucionales o a la definición de las competencias con respecto a determinadas áreas de intervención, el diseño de políticas y servicios, y su ejecución en el marco de las metas establecidas. Las agendas de las organizaciones sociales afectan el contexto en el que se producen tales decisiones sobre lo público.

RECOLECCIÓN DE DATOS

El estudio del ámbito nacional fue desarrollado a partir de diversas fuentes documentales, de acuerdo con cada área de intervención.

Mujeres:

- Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022
- Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres

Población LGBTI:

- Decreto de la política pública nacional
- Archivo documental de la política pública nacional
- Plan de acción política nacional
- 58 sentencias de la Corte Constitucional (1991-2020)

Implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género:

- Siete informes de gestión de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación
- Dos informes de la sociedad civil y el sistema de la Organización de Naciones Unidas
- 231 leyes y decretos asociados a la implementación del Acuerdo Final de Paz con perspectiva de género

Esta información documental se complementó con entrevistas a informantes clave, entre ellos al grupo de asesoras de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, una asesora de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación del Gobierno nacional, una representante de la Misión de Verificación de la Organización de Naciones Unidas en Colombia, y una mujer perteneciente a la Cumbre de Mujeres y Paz (organización de la sociedad civil).

La descripción del entorno habilitante en el ámbito municipal se desarrolló a partir del análisis de 68 planes de desarrollo municipal. Para este estudio USAID dio prioridad a estos 68 municipios basándose en variables de vulnerabilidad socioeconómica. En 65 de ellos el gobierno implementa los PDET y tres de ellos corresponden a ciudades con alta recepción de migrantes venezolanos.

El equipo de investigación analizó a profundidad los planes de desarrollo para una lista corta de cinco municipios.

TABLA 8. MUNICIPIOS SELECCIONADOS PARA EL ANÁLISIS A PROFUNDIDAD

MUNICIPIO	REGIÓN PDET	CATEGORÍA ADMINISTRATIVA	ALCANCE DE LA REVISIÓN PLANES DE DESARROLLO
Santiago de Cali (1)	Se seleccionó como único municipio no PDET para integrar el estudio	Especial	Políticas, programas, y proyectos en los tres subsistemas de política Fortalezas institucionales en el subsistema LGBTI
Ituango (2)	Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	6	Políticas, programas y proyectos en los tres subsistemas de política
Planadas (3)	Sur del Tolima	6	Políticas, programas y proyectos en el subsistema de mujeres y Acuerdo Final de Paz con enfoque de género Incorporación del enfoque de género en la administración pública territorial

San Vicente del Caguán (4)	Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	6	Políticas, programas y proyectos en el subsistema de implementación del proceso de paz con enfoque de género
Tibú (5)	Catatumbo	6	Políticas, programas y proyectos en el subsistema de mujeres



Diagrama 12. Personas entrevistadas según tipo de actor – personas entrevistadas por identidad de género

La mayoría de las entrevistadas son mujeres que se desempeñan en instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil. A continuación, la cantidad, tipo de actor, ciudad y tipo de entrevista:

TABLA 9. LISTADO DE ENTREVISTAS					
NÚMERO	TIPO DE ACTOR	CIUDAD	FECHA	VINCULACIÓN	TIPO DE ENTREVISTA
Entrevista #1	Actores institucionales locales	Briceño, Cáceres, Planadas	29 de octubre de 2020	Las tres áreas temáticas	Colectiva
Entrevista #2	Actores institucionales locales	Santiago de Cali	04 de noviembre de 2020	Las tres áreas temáticas	Colectiva
Entrevista #3	Actores institucionales locales	Ituango, San Vicente del Caguán, Tibú	04 de noviembre de 2020	Las tres áreas temáticas	Colectiva
Entrevista #4	Actores sociales locales	Ituango, Cáceres, San Vicente del Caguán, Tibú, Sardinata	11 de noviembre de 2020	LGBTI + Implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género	Colectiva

TABLA 9. LISTADO DE ENTREVISTAS

NÚMERO	TIPO DE ACTOR	CIUDAD	FECHA	VINCULACIÓN	TIPO DE ENTREVISTA
Entrevista #5	Actores sociales territoriales	Ituango, Briceño, Planadas, Cali	11 de noviembre de 2020	Equidad de género para las mujeres + Implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género	Coleciva
Entrevista #6	Actor social local	Cali	18 de noviembre de 2020	LGBTI + Implementación de género	Individual
Entrevista #7	Actora social nacional	Bogotá	12 de noviembre de 2020	Equidad de género para las mujeres + Implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género	Individual
Entrevista #8	Actor social nacional	Bogotá	21 de noviembre de 2020	LGBTI + Implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género	Individual
Entrevista #9	Actora de cooperación internacional Misión de Verificación de la ONU	Bogotá	20 de noviembre de 2020	Equidad de género para las mujeres + Implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género	Individual
Entrevista #10	Actora institucional nacional Consejería para la Estabilización y la Consolidación	Bogotá	9 de noviembre de 2020	Equidad de género para las mujeres + Implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género	Individual
Entrevista #11	Actora institucional nacional Alta Consejería Presidencial de la Mujer	Bogotá	02 de diciembre de 2020	Equidad de género para las mujeres	Individual

ANÁLISIS DE DATOS

Los datos obtenidos para el análisis nacional se clasificaron teniendo en cuenta tres dimensiones: 1) estado actual de las políticas; 2) retos de las áreas temáticas de intervención y 3) oportunidades para el

trabajo colaborativo entre gobierno y USAID. Estas dimensiones se analizaron a la luz de distintas variables y manifestaciones empíricas.

- Equidad de género para las mujeres: para el análisis de los datos en el ámbito nacional, el estudio se concentró en la revisión del Plan Nacional de Desarrollo a partir de categorías relativas al fortalecimiento institucional y garantía plena de los derechos de las mujeres.
- Población LGBTI: para el análisis de los datos en el ámbito nacional, las fuentes documentales sirvieron para proveer el estado actual de la política nacional LGBTI, sus logros, limitaciones y la trayectoria de reconocimiento de derechos vía judicial.
- Acuerdo Final con enfoque de género: para el análisis de los datos en el ámbito nacional, el estudio clasificó la normatividad vigente para la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género y los avances cualitativos y cuantitativos en las responsabilidades gubernamentales de cara a su implementación.

La siguiente tabla presenta las técnicas de análisis usadas de acuerdo con las dimensiones y categorías del análisis nacional:

TABLA 10. ANÁLISIS DE DATOS PARA EL NIVEL NACIONAL

DIMENSIONES	CATEGORÍAS	INSTRUMENTOS DE POLÍTICA Y MANIFESTACIONES EMPÍRICAS		TEMPORALIDAD	PROCEDIMIENTOS DE RECOLECCIÓN	TÉCNICAS DE ANÁLISIS
Estado actual	Fortalecimiento institucional	Diseño e implementación de políticas en los tres subsistemas de política	Autoridad	2018-2020 1991-2020 para el análisis de instrumentos de la Corte Constitucional en materia de derechos de la población LGBTI	Revisión de documentos institucionales de entidades nacionales, entrevistas semiestructuradas con actores institucionales	Análisis de contenido, análisis jurídico de línea jurisprudencial, estadística descriptiva, estudios de caso y análisis espacial
Retos de las políticas públicas			Políticas públicas institucionalizadas a través de la normatividad vigente			
Oportunidades de trabajo colaborativo entre el sector privado, la sociedad civil, el gobierno y USAID			Participación de actores no estatales en el diseño e implementación de políticas			
	Incorporación de enfoques diferenciales en el marco normativo de las políticas					
Estado actual	Garantía plena de derechos	Autonomía política: intervenciones para la participación y la formación ciudadana.	Políticas públicas institucionalizadas que abordan los asuntos de política relacionados con participación y formación política			
Retos		Autonomía económica: empleabilidad, participación laboral y garantía de renta mínima	Políticas públicas institucionalizadas que abordan los asuntos de política relacionados con empleabilidad, participación laboral y garantía de renta mínima			
Oportunidades de trabajo colaborativo entre el sector privado, la sociedad civil, el gobierno y USAID		Autonomía física: atención y prevención de violencias de género; garantía de salud sexual y reproductiva.	Políticas públicas institucionalizadas que abordan los asuntos de política relacionados con prevención y violencia de género y garantía de salud sexual y reproductiva			

El análisis en el ámbito municipal se desarrolló de la siguiente manera:

- **Equidad de género para las mujeres:** el estudio cuantifica la existencia o la promesa de creación de dependencias especializadas de género en los municipios analizados, las políticas públicas orientadas a las mujeres y las acciones encaminadas a sus autonomías física, política y económica. Para realizar esta descripción el estudio utilizó 23 variables que se complementaron con el análisis de variables relativas a la violencia basada en género e indicadores socioeconómicos con enfoque de género.
- **Población LGBTI:** para el análisis de los datos en el ámbito nacional, las fuentes documentales se emplearon para identificar el estado actual de la política nacional LGBTI, sus logros y limitaciones. En el ámbito municipal la información se clasificó para proveer un análisis del estado de incorporación de los enfoques de orientaciones sexuales e identidades de género en los planes de desarrollo mediante el uso de 11 variables.
- **Acuerdo Final con enfoque de género:** para el análisis de los datos en el ámbito nacional, el estudio clasificó la normatividad vigente para la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género y los avances cualitativos y cuantitativos en las responsabilidades gubernamentales con respecto a su implementación. Para el análisis de los datos en el ámbito municipal, el estudio cuantificó siete variables, entre ellas, la existencia de los Consejos Territoriales de Paz en los municipios y referencias a los programas del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género en cada uno de los planes de desarrollo.

A continuación, se detallan las variables para el análisis de los planes de desarrollo municipal:

TABLA 11. ANÁLISIS DE LOS PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL		
ÁREA TEMÁTICA DE INTERVENCIÓN	VARIABLES PARA LA CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN	
Equidad de género para las mujeres	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existencia de política pública de mujeres 2. Estado actual de la política pública 3. Autonomía política: tipo de programas que incluyen a mujeres en su población objetivo 4. Autonomía física: tipo de programas que incluyen a mujeres en su población objetivo 5. Autonomía económica: tipo de programas que incluyen a mujeres en su población objetivo 6. Promesa de crear una nueva dependencia especializada 7. Nombre del mecanismo que promete crear 8. Tipo de mecanismo de género que promete crear 	<ol style="list-style-type: none"> 10. Autonomía política: tipo de programa exclusivo para mujeres 11. Autonomía física: tipo de programa exclusivo para mujeres 12. Autonomía económica: tipo de programa exclusivo para mujeres 13. Existencia programas o que incluyen a mujeres en su población objetivo 14. Existencia de mecanismo de género 15. Nombre del mecanismo de género 16. Tipo de mecanismo de género 17. Nivel de jerarquía del mecanismo

	9. Nivel de jerarquía del nuevo mecanismo
LGBTI	<ol style="list-style-type: none"> 1. Existencia de datos cualitativos sobre la situación de las poblaciones LGBTI en el plan 2. Existencia de datos cuantitativos sobre la situación de las poblaciones LGBTI en el plan 3. Tipo de indicador. (Bienestar/resultado) 4. Subtipo de indicador (Bienestar/resultado: concentrado, transversal o difuso) 5. Iniciativa PDET - indicador concentrado 6. Iniciativa PDET -Transversal 7. Iniciativa PDET - Difuso
Acuerdo Final de Paz con enfoque de género	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vinculación a los programas de gobierno sobre construcción de paz y la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género en los planes 2. Creación o implementación de los consejos territoriales de paz en el plan de desarrollo 3. El plan nombra los consejos territoriales de paz o los consejos municipales de paz

En el estudio se utilizaron las siguientes técnicas de análisis de datos:

TABLA 12. MÉTODOS

MÉTODOS	DESCRIPCIÓN
Análisis de contenido	Clasificación de segmentos textuales de las entrevistas realizadas y reducción de la información a un conjunto de datos más relevantes y manejables. Este método consiste en la lectura completa y organizada de un conjunto de textos para identificar temas, intenciones o patrones. El estudio utiliza el software N-VIVO para la codificación, análisis y visualización de la información.
Análisis jurídico de línea jurisprudencial	El estudio aplicó el método de línea jurisprudencial para describir el proceso de reconocimiento de derechos de la población LGBTI en el nivel nacional.
Estadísticas descriptivas	Para la revisión de los 68 planes de desarrollo el estudio empleó estadística descriptiva para obtener ponderados generales sobre variables de gestión y analizó algunos indicadores de contexto socioeconómico.
Estudio de caso	El equipo de investigación desarrolló cinco estudios de caso exploratorio para indagar por las fortalezas en el diseño de políticas de género en los municipios de estudio. Esta estrategia de análisis permitió observar la interdependencia de las tres áreas de intervención estudiadas.
Análisis espacial	El estudio emplea cartografías sobre algunas variables relevantes de las áreas de intervención analizadas e indicadores de contexto relacionados con brechas de género.

Los protocolos de entrevistas se diseñaron de acuerdo con el libro de códigos establecido en el proceso de análisis cualitativo:

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
I. Problemas de Política	Situaciones que los actores identifican como barreras para el ejercicio de derechos de las mujeres y de la población LGBTI. Situaciones que los actores identifican como barreras para la implementación del Acuerdo Final de Paz	Pobreza	<p>“Pobreza monetaria: como la falta de ingresos</p> <p>Pobreza multidimensional: ausencia de oportunidades o de acceso a unos mínimos de “capacidades” necesarios para el desarrollo de cada persona. Esta pobreza consta de cinco dimensiones, que se miden en el hogar: 1) condiciones educativas; 2) condiciones de la niñez y de la juventud; 3) salud; 4) trabajo y 5) condiciones de la vivienda y servicios públicos domiciliarios. Y no incluye el Ingreso” (DNP, 2018).</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. “En materia de seguridad lo que hemos visto tanto en la parte de mujeres lideresas y defensoras sí se ha notado que hay un ataque cada vez mayor y que eso también ha hecho que las mujeres vayan dejando los lugares públicos o darse a conocer públicamente o los mismos procesos”. 2. “En las comunidades sí. A lo que hemos visto. También es cierto repetitivo, no sabemos si es sistemático porque no tengo toda la información, pero, por ejemplo, cada vez más alertas tempranas que dan cuenta de riesgos en materia de violencia sexual relacionada al conflicto, incluso a inicios del año hubieron alrededor de dos alertas que hablaban del uso de violencia sexual masivo por parte del Clan del Golfo y otros grupos en particular contra mujeres o comunidades indígenas”. 3. “Para nadie es un secreto que el Bajo Cauca en estos momentos está pasando por una situación de violencia muy complicada, hemos tenido dos pérdidas de miembros de la comunidad LGBTI porque, pues, como una cuestión del machismo y de los grupos armados no están como de acuerdo con sus políticas, con sus vivencias. Entonces desafortunadamente hemos tenido dos pérdidas, pero se ha tenido mucho acompañamiento con ellos, estamos trabajando de la mano con ellos en proyectos, en actividades”. 4. “Pero si tú me dices, esto se resume en esta idea técnica de que el Acuerdo de Paz es una obligación del Estado técnica y que hay que hacerle porque quedó avalado por el Congreso y entonces nos toca cumplir. Pero no hay ninguna intención y claridad de ver al Acuerdo de Paz como una herramienta transformadora de la sociedad. Entonces, la pedagogía se necesita. Ninguna. No. Creo que la pedagogía oficial, institucional, murió. Creo que hay pedagogías de las instancias que no dependen del gobierno, como la JEP, como la Comisión de la Verdad, la misma Comisión Nacional de Garantías desde la sociedad civil, la Instancia de mujeres desde su parte autónoma y la CSIVI en la medida en que pueda tener algún nivel de autonomía. Pero la pedagogía no la está haciendo el gobierno. El gobierno murió... con el gobierno...”
		Cultura y Representaciones Sociales	Representaciones sociales y culturales; etiquetas, imágenes y construcciones sociales alrededor del género y la orientación sexual.	
		Violencia de Género	Cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género, que sobrevaloran lo relacionado con lo masculino y subvaloran lo relacionado con lo femenino (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).	
		Salud Sexual y Reproductiva	Estado general de bienestar físico, mental y social y no de mera ausencia de enfermedad o dolencia, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. Entraña además la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, y de procrear, y la libertad para decidir	

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
			hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia (Fondo de Población de Naciones Unidas, 2015).	
		Discriminación de los Subsistemas Sociales	Actos de discriminación en el espacio educativo o en el sector salud o en el espacio público o en la educación.	
		Instituciones Formales	Normas locales o arreglos organizacionales.	
		Empleo	Problemas relacionados con el acceso al empleo, educación para el empleo y el desarrollo económico de las personas.	
		Educación	Problemas asociados al acceso y calidad de los servicios de educación.	
		Instituciones Formales	Problemas asociados con el funcionamiento de las instituciones formales.	
2. Acciones de Política	Acciones derivadas de políticas, planes o proyectos dirigidos a los tres subsistemas de política estudiados.	Atención a la Pobreza	Políticas, planes, programas o proyectos dirigidos a la atención de la pobreza.	5. con este gobierno murió la idea de hacer pedagogía del Acuerdo de Paz, porque no le interesa”. 5. “No es casual, digámosle, que una mujer trans que está en un sitio de trabajo sexual, sea asesinada. Para nosotras es un transfeminicidio. Resulta que la Fiscalía dice: “No, no es un feminicidio porque ella robó y el móvil del homicidio está fundado en el robo”. Spongamos, que, además, siempre justifican los homicidios contra nosotras, ¿no? Y decimos: “Pero, coincidentalmente, esa compañera no llegó allí por su propia voluntad, libre y espontánea. Llegó allí obligada por el ejercicio del patriarcado, que es una estructura patriarcal, a ser obligadamente puta”.
		Prevencion y Atención a la Violencia de Genero	Cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género, que sobrevaloran lo relacionado con lo masculino y subvaloran lo relacionado con lo femenino (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).	6. “La segunda, un Estado... y voy a hablar de Colombia, un Estado, el Estado colombiano, que se jacta de ser un Estado social, democrático de derecho y no lo es. Es, por el contrario, un Estado persecutor, aniquilador, muy violento, que desde su acción y desde su inacción, en algunos casos, genera mucha violencia y muchas violaciones de derechos humanos. Nosotras decimos que la democracia está en deuda con las personas trans. Entonces, el no reconocimiento de la sujeta política o del sujeto político que se encarna en una persona trans, le pone mucha dificultad al acceso y disfrute de los derechos”.
				1. “Yo creo que desde el punto de vista de nosotros como administración y las acciones que se están haciendo es al menos ayudar a que las mujeres del municipio de Planadas tengan mejores condiciones. Les pongo un ejemplo, se está haciendo un proyecto de estufas eficientes, las mujeres del campo están todo el tiempo en la cocina, todo el tiempo y esas estufas le generan, las estufas que ellas hacen tradicionalmente, les generan muchos problemas de salud, entonces cómo poder ayudarlas, pues solucionándoles al menos que tengan un lugar más fácil de encender, que tengan menos problemas de salud, que sea más ágil, que al menos pueden cocinar más rápido porque las estufas eficientes hacen que en menos tiempo se cocine la comida para que puedan tener más tiempo para hacer otras cosas, o sea, no podemos

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
		Prevención y Atención a la Discriminación	Políticas, planes, programas o proyectos dirigidos a la prevención y atención de casos de discriminación de género, orientación sexual o identidad de género.	<p>pensar en un proyecto de capacitación para que sea económicamente más..., empoderarlas económicamente si ellas sus otras no están mejor, entonces yo creo que hay que ir colocando muchos elementos para que esa... lograr el proceso de paz con enfoque de género se logre algún día”.</p> <p>2. “Cómo podemos hacer las mujeres para girar del, digamos de este paradigma del tema de las violencias que los Estados han adoptado, y hemos avanzado mucho hacia un tema de cómo redistribuimos el cuidado en nuestras ciudades y en nuestros municipios más, digamos más pequeños, porque este tema del cuidado, se ha desatendido, o sea, no se conoce muy bien, no se está trabajando mucho en él, y es el que de alguna manera hace que las mujeres sigamos estando tan ocupadas, que a veces todos esos espacios de participación que se abren pues puedan no ser nutridos por nosotras, y eso tiene mucho que ver con la capacidad del tiempo de trabajo que tenemos y de la carga doméstica que se nos ha adjudicado sobre todo en esta época de pandemia. Entonces creo que es importante que trabajemos también en el tema del cuidado.</p> <p>3. “Respecto, pues, a la comunidad LGTBI y realmente es exactamente lo mismo, para decir que muy poca participación, y pues precisamente están haciendo cuñas radiales para la convocatoria del Consejo Comunitario de Mujeres, pues la idea es que ellos participen y ya, pues ahorita la curul disponible para la participación de ellos”.</p> <p>4. “La misión, por ejemplo, algo que ha intentado en particular con gobernaciones, autoridades locales es llevar pedagogía en particular con temas como reincorporación y que se promueven que se activen las mesas regionales de reincorporación y esas han sido bastantes efectivas. Por ejemplo, se acaba incluso de hacer una en el Meta. En Bogotá también se activó como un grupo, no es tanto como una mesa como las otras regiones, pero como un grupo bajo la alcaldía en materia de reincorporación”.</p>
		Garantía de Derechos Sexuales y Reproductivos	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a la garantía de derechos sexuales y reproductivos con un enfoque de género o de orientaciones sexuales e identidades de género diversas.	
		Atención a Víctimas del Conflicto Armado	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a la atención de víctimas del conflicto armado con un enfoque de género o de orientaciones sexuales e identidades de género diversas.	
		Reincorporación	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a personas en proceso de reincorporación con un enfoque de género o de orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Entender que la reincorporación incluye dejación de armas, oportunidades laborales y de participación en política.	
		Formalización de Predios	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a la titularización de predios urbanos.	
		Educación para la Paz	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a promover iniciativas de educación relacionadas	

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
			con la construcción de la paz territorial.	
		Participación Social y Política	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a promover la participación política y social de los ciudadanos.	
		Actividades Productivas	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a promover el empleo y las actividades productivas.	
		Participación Social y Política	Políticas, programas, planes y proyectos dirigidos a garantizar la participación social y política de la población.	
		Instrumentos de Política	Acciones encaminadas a la creación de políticas públicas específicas para la equidad de género.	
3. Avances de las Acciones de Política	Estado de implementación de políticas dirigidas a las mujeres.	PPNEG	Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género.	I. “Es una pregunta al Estado, al gobierno colombiano, que pone a Emilio Archila a hacer un trabajo con recursos insuficientes, con una visión recortada y con... Entonces, yo creo que la política de gobierno en la implementación es insuficiente; y desde ahí, el ejercicio, en general, se vuelve insuficiente, como lo hemos oído todo el tiempo, por una decisión política. Y yo creo que Emilio es muy responsable en lo que está haciendo y yo creo que Alicia está haciendo un esfuerzo increíble. Pero la visión de la implementación nos lleva a eso, a que, a su manera de ver, de manera responsable, es, cuánto yo tengo, 10 pesos; cómo los implemento, en cinco indicadores y cómo hago reportes de que eso está bien invertido. Entonces, no... es una visión de la implementación, no es solamente una acción técnica, sino, es una visión de la implementación. Es decir... es una... no se ve el acuerdo como una herramienta de cambio, sino como una obligación técnica”.
		Sistema Nacional de Mujeres	Conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos con el fin de incluir en la agenda de las diferentes ramas del poder público los temas prioritarios en materia de avance y garantía de los derechos humanos de las mujeres, con especial énfasis en el impulso de la transversalidad del enfoque de género y étnico para las mujeres en las entidades del orden nacional y en la definición de políticas	

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
			públicas sobre equidad de género para las mujeres (PND, 2029).	<ol style="list-style-type: none"> 2. “La alta instancia tiene que fortalecer su conocimiento, su ejercicio y su visión frente a la implementación, porque la alta instancia se vuelve una herramienta técnica que es la herramienta a través de la cual la consejería para la implementación hace el ejercicio de la implementación. Pero es su brazo técnico. No es su brazo para llegar a otros lugares, es su brazo de acuerdo técnico. Pero en la alta instancia no se dan los debates de visión, de visión del acuerdo”. 3. Yo creo que no hay ningunos otros indicadores del Plan Marco de Implementación que tengan un seguimiento tan detallado y tan especial como estos. Creo que ninguno. Además, porque tienen una instancia de gobierno que es la alta instancia del gobierno que es específica para esta implementación y alrededor de esa instancia se han venido dando mesas técnicas, sesiones plenarias y demás; lo que me parece que esas otras aseveraciones generan desconfianza”.
4. Mecanismos de Dialogo	Instancia de participación técnica y política que realiza recomendaciones y propuestas a las entidades territoriales	Instancias de Participación Institucionalizada	Instancias de participación institucionalizadas a través de acto administrativo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Por ejemplo nosotros cuando llegamos notamos que no se habían incluido en el Consejo Comunitario de Mujeres hay un espacio para la comunidad LGTBI y no se había incluido, nosotros estamos haciendo la convocatoria porque queremos llenar ese espacio, se han también abierto como vacantes en la Alcaldía para ellos, esas son como las acciones porque como lo decían compañeros de otra Alcaldía no hay..., ellos no están organizados, uno los invoca y no tienen todavía la libertad de poder participar en espacios ni políticos, ni comunitarios.
		Instancias de Participación No Institucionalizada	Instancias de participación NO institucionalizadas a través de acto administrativo.	<ol style="list-style-type: none"> 2. sí, nosotros tenemos Consejo de Paz desde el 2016, Concejo Municipal de Paz, Reconciliación y Derechos Humanos y está... empezó a raíz de lo del acuerdo de paz, el Consejo de Paz sí claro, Briceño lo tiene activo, tiene todo, este año lo que pasa es que no hemos hecho casi acciones porque el COVID no lo ha impedido pero sin embargo estamos trabajando en él y quedamos en un proyecto con la gobernación de Antioquia para fortalecimiento de dotación y visibilización del Consejo de Paz, entonces por supuesto que sí lo tenemos activo.

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
				<p>3. yo creo que las problemáticas hay que ir las socializando y sacando paulatinamente y que también estas entidades que le competen, a que le brinden más apoyo a la mujer porque, por eso es que nos están acabando porque ya las mujeres estamos despertando, queremos hablar y entonces pues nos callan, nos silencian y eso no queremos permitirlo. Hemos apoyado, ya aparte de estas problemáticas les quiero contar que en el municipio de Planadas pues hay una...zona veredal, en las cuales, nosotros como mujeres participamos en...todo este proceso de paz, y hemos hecho el acompañamiento en todo el proceso de paz, hicimos acompañamiento al mecanismo de monitoreo y verificación, por bastante tiempo y en estos momentos continuamos trabajando, que este proceso de paz siga, hemos hecho actividades también para resarcir y ver la participación de la mujer; hemos trabajado con la comisión de la mujer, estamos haciendo la memoria histórica porque siempre lo he dicho, lo que nosotros vivimos en el territorio no está escrito</p>
5. Presupuesto	Rubros económicos para la ejecución de las políticas públicas	Presupuesto Transversalizado	Partidas presupuestales que reflejan una aplicación del enfoque de género y/o del enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en las políticas sectoriales o poblacionales.	<p>1. Bueno, yo creo que los PDET son muy lindos, son unas muy buenas intenciones, pero en temas de recursos por ejemplo este año las cosas que se han hecho en temas de género y de incluir a las mujeres en primer puesto se han hecho con recursos propios de la administración, no se han recibido por ningún otro lado recursos, hasta ahora se aprobó un proyecto por OCAD Paz para fortalecer 10 asociaciones de mujeres y eso ha sido todo. Se ha ido este año en presentar proyectos pero que haya presupuesto así disponible para temas de género no, no es cierto.</p>
		Presupuesto Especifico	Monto y concepto de presupuesto asignado para las acciones de política que diferencian cada subsistema	
		Falta de Presupuesto		<p>2. Sin embargo, si coincidimos en que vemos que en materia de género en el acuerdo si se nota que hay una falta de la asignación de recursos. Incluso un reciente informe de la Contraloría sobre el Acuerdo de Paz la cual nos presentaron, nos daban nota de que en materia de reincorporación y garantías era donde menos estaban dando recursos.</p> <p>3. yo digo que ser municipio PDET nos da una alta prioridad para acceder a recursos dirigidos a todos los programas de los pilares de los PDET y todas las iniciativas de los pilares PDET hay inclusión de género, si es salud ahí están</p>

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
				beneficiadas las mujeres, si es educación también, si es... , todas, si es de la paz, convivencia, todas. Yo digo que sí, sí le da una priorización de recursos para ejecutar programas que benefician a la mujer y a mejorar su calidad de vida, lo que no lo da, no es un recurso que está disponible, si no que... , sí perdón, sí está disponible pero es un recurso que ya está como dijera... , de libre inversión sino que hay que gestionarlo y presentar propuesta y proyecto para poder acceder a ellos, pero existen los dos, los 3, porque está el OCAD Paz, el sistema de regalías y las de impuestos para solicitar recursos para la ejecución de las iniciativas PDET.
6. Transversalización del Enfoque Diferencial	Política, programas, planes o proyectos que integran el enfoque de género y el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas.	Dificultades	Barreras formales o informales que enfrentan los decisores para incorporar el enfoque de género o de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la administración pública territorial.	<ol style="list-style-type: none"> 1. tenemos lineamientos internos, un manual de verificación, así también tendremos una cartilla cómo verificar con enfoque de género. Incluso sacamos hace poco y se lo podemos compartir, un estudio que estuvo un lanzamiento global de cómo las dos misiones han incluido todo lo que es enfoque de género y la implementación de la agenda Mujer, Paz y Seguridad.
		Aplicación	Estrategias o instrumentos utilizados por los decisores para incorporar el enfoque de género o de orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la administración pública territorial.	<ol style="list-style-type: none"> 2. Entonces, la apuesta es educativa y la apuesta es de sensibilizar a cada uno de los entes locales, de los funcionarios públicos, porque no podemos ir y llevar una bandera de educación, de pronto, a la zona rural y dispersa de Ituango cuando, de pronto, las instituciones y los entes locales no estamos hablando el mismo idioma para llevarlo a la comunidad. Entonces, es poder todos sensibilizarlos y educarnos en temas LGTBI. 3. Ahí yo que te dijera pues, las mujeres hacen parte, o sea, si esta en todo el municipio las mujeres hacen parte de ese proceso, yo digo que lo que pasa es que cuando se... , digamos les van a dar un incentivo, les dieron un incentivo económico, ese incentivo económico no tuvo un enfoque porque ellas son las que administran la familia, las que mercan, se lo dieron a los hombres, yo no se lo hubiera dado a los hombres porque los hombres se lo piensan más en bebérselo o en gastárselo, las mujeres tienen como la capacidad de administrar y pensar más bien en su familia en cuestiones económicas, entonces yo

TABLA 13. LIBRO DE CÓDIGOS Y EJEMPLOS ILUSTRATIVOS DE REFERENCIAS TEXTUALES

CATEGORÍAS	DEFINICIÓN	SUBCATEGORÍAS	DEFINICIÓN	REFERENCIAS TEXTUALES
				creo que hizo falta incluir, la inclusión de género en los programas de paz.
7. Instancias de Articulación	Escenarios de articulación de actores estatales estatales para la gestión de los asuntos de política relacionados con los tres subsistemas	Instrumentos Organizacionales	Creación de secretarías, subsecretarías, direcciones, enlaces	<ol style="list-style-type: none"> 1. Respecto a los demás trabajos que hemos tratado es decir, desde la parte como mujer que represento, estamos en la construcción de la política pública de la mujer, también estamos haciendo un proceso para que en el Concejo nos den la aprobación, ya que en el Plan de Desarrollo, el plan de gobierno y en el Plan de Desarrollo de la alcaldesa tiene planteado esto...Abrir la secretaría de la mujer porque tenemos es un enlace y la verdad no da respuesta a todas las necesidades que nosotras como mujeres del municipio de Tibú necesitamos 2. el trazador de género a nivel nacional es obligatorio, pero a nivel de los municipios y de los departamentos es, digamos una herramienta que existe, pero que no es, la ley no los obliga, entonces, ahí creo que ahí está el bache, y ahí como que no...funcionó. Sin embargo, pues seguimos trabajando en eso. 3. Es importante también decir que el programa Cali Diversidad está inscrito es a la Subsecretaría de Poblaciones y Etnias que es una subsecretaría distinta a la de equidad de género, entonces ahí como que se hace una división de esos recursos para que sea una parte para los temas de que género que son más liderados por la Subsecretaría de Equidad de Género y otra parte para los proyectos que tengan que ver con población LGTBI.

LIMITACIONES

- **El estudio no permite generalizar tendencias en el universo de los municipios PDET:** Aunque el estudio utiliza estadísticas descriptivas, predomina en el estudio el método cualitativo. El universo de municipios utilizado para la revisión de los planes de desarrollo está compuesto por 65 de los 170 municipios en los que el gobierno implementa el PDET (38 %), y en 14 subregiones de las 16. Sin embargo, los indicadores usados permiten establecer el estado actual de las políticas y producir clasificaciones y comparaciones de interés.
- **La pandemia del COVID-19 impidió la conducción de entrevistas presenciales:** El equipo de investigación enfrentó problemas relacionados con la baja calidad de la conexión de internet de los entrevistados y el conocimiento de herramientas tecnológicas. Los protocolos de entrevistas fueron diseñados teniendo en cuenta estas circunstancias y la relevancia de construir confianza con los informantes clave.
- **El trabajo de campo del estudio fue realizado durante los primeros meses de implementación de los planes de desarrollo municipal:** Durante los próximos años los gobiernos municipales podrían realizar cambios en las metas de las políticas públicas o en el tipo de estrategias para la implementación de plan.
- **Enfoque neoinstitucional:** El carácter institucional de este estudio reduce las explicaciones sobre el funcionamiento de las operaciones de gobierno al nivel estrictamente técnico y normativo. Sin embargo, las políticas públicas son formuladas en contextos locales de disputa política. Para sortear esta limitación, el estudio focaliza en cómo los actores locales otorgan significado a los problemas de política y las acciones de intervención. Las entrevistas realizadas permitieron la integración de los conocimientos y argumentos de ciertos actores locales para la validación de los hallazgos preliminares.

ANEXO E: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DEL MARCO NORMATIVO

TABLA 14a. MARCO NORMATIVO GENERAL					
SECTOR	INDICADOR	LÍNEA BASE	META DEL CUATRIENIO	ODS PRIMARIO ASOCIADO	ODS SECUNDARIO ASOCIADO
Trabajo	Colocaciones de mujeres a través del Servicio Público de Empleo	236.000	1.116.000	5	8
Trabajo	Brecha de ingreso mensual promedio entre hombres y mujeres	17.56%	16.70%	5	8
Trabajo	Porcentaje de implementación de los sistemas de equidad de género.	44%	100%	5	17
Comercio, Industria y Turismo	Empresas de mujeres acompañadas a través del Fondo Empodera.	0	440	5	8
Comercio, Industria y Turismo	Empresas de participación femenina acompañadas por el programa Aldea.	500	700	5	8
Comercio, Industria y Turismo	Mujeres atendidas en el programa de Atención a la Población Vulnerable (APV) de Artesanías de Colombia.	210	840	5	8
Comercio, Industria y Turismo	Mujeres participantes en actividades de mentalidad y cultura.	4.931	28.000	5	8
Comercio, Industria y Turismo	Mujeres víctimas vinculadas a instrumentos de inclusión productiva para el fortalecimiento de sus iniciativas empresariales.	800	3.200	5	8
Tecnologías de la Información y las Comunicaciones	Mujeres formadas en el uso y apropiación de las TIC.	0	6.000	5	9
Educación	Docentes formados con programas de la promoción de la participación igualitaria de niños y niñas.	0	8.000	5	4

TABLA 14a. MARCO NORMATIVO GENERAL

SECTOR	INDICADOR	LÍNEA BASE	META DEL CUATRIENIO	ODS PRIMARIO ASOCIADO	ODS SECUNDARIO ASOCIADO
Justicia	Mujeres atendidas con hijos menores de tres años en establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON).	0%	100	5	17
Vivienda, Ciudad y Territorio	Subsidios familiares de vivienda entregados a mujeres cabeza de familia.	24.700	71.820	5	11
Inclusión Social y Reconciliación	Mujeres gestantes atendidas en servicios de primera infancia.	85.536	342.144	5	3
Inclusión Social y Reconciliación	Madres comunitarias nuevas en proceso de formación o cualificación en atención integral a la primera infancia.	0	16.500	5	3
Función Pública	Porcentaje de mujeres en cargos directivos del Estado colombiano.	43.5% (2015)	50%	5	8
Interior	Mujeres formadas en las escuelas de liderazgo político.	0	1.000	5	16
Interior	Entidades territoriales asistidas en programas de prevención y protección de mujeres líderes.	0	100	5	16
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que son madres o están embarazadas de su primer hijo.	17.4%	15.2%	5	3
Salud y Protección Social	Tasa específica de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años (por cada 1.000 mujeres de 15 a 19 años).	61	56	5	3
Salud y Protección Social	Tasa específica de fecundidad en adolescentes de 10 a 14 años (por cada 1.000 mujeres de 10 a 14 años).	2.6 (2016)	2.0	5	3
Salud y Protección Social	Porcentaje de embarazos subsiguientes en mujeres de 15 a 19 años.	19.0% (2016)	14%	5	3
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres entre 13 y 19 años casadas o unidas.	14.1%	12.6%	5	3

TABLA 14a. MARCO NORMATIVO GENERAL

SECTOR	INDICADOR	LÍNEA BASE	META DEL CUATRIENIO	ODS PRIMARIO ASOCIADO	ODS SECUNDARIO ASOCIADO
Salud y Protección Social	Porcentaje de municipios que cuentan con mecanismo intersectorial para el abordaje de las violencias de género.	50%	70%	5	3, 16
Salud y Protección Social	Porcentaje de mujeres víctimas de violencias de género notificadas en el SIVIGILA y que fueron atendidas en salud por sospecha de violencia física, psicológica y sexual.	75%	100%	5	3, 16
Interior	Porcentaje de mujeres en riesgo extremo o extraordinario con medidas de protección.	29%	100%	5	16
Agricultura y Desarrollo Rural	Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas.	7.255	12.142	5	2, 8
Agricultura y Desarrollo Rural	Porcentaje de participación de mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria.	Not available	30%	5	1, 2, 8, 9
Agricultura y Desarrollo Rural	Porcentaje de participación de mujeres rurales dentro de las operaciones de crédito agropecuario y rural.	29%	34%	5	1
Salud y Protección Social	Departamentos priorizados y asistidos técnicamente en la implementación del Programa de Prevención de las Violencias Sexuales en el Conflicto Armado y de Atención Integral a Mujeres Víctimas.	0	24	5	16
Inclusión Social y Reconciliación	Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto focalizadas y atendidas con la Estrategia de Reparación Integral.	8.814	13.614	5	16

TABLA 14b. EL MARCO NORMATIVO PARA EL SUBSISTEMA DE MUJERES

NORMATIVA	DISPOSICIONES
Ley 051/81 - decreto 1398 del 3 de julio de 1990	Se ratifica el compromiso de Colombia con la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres, aprobada por la Asamblea General De la ONU en 1979.
Ley 054/90	Se definen las uniones maritales de hecho y régimen patrimonial entre compañeros permanentes.
Constitución Política	A partir de la Constitución Política de 1991, los marcos normativos en el país presentan de manera explícita el reconocimiento y la protección de los derechos de la mujer. En ella se retoman los avances presentados en el marco de la vigencia de la Constitución de 1886, como el reconocimiento del derecho al sufragio, a acceder a la educación superior, a la libre administración de los bienes otorgados a la mujer casada, la abolición de la potestad marital y de la progresión de reglas posteriores más equitativas entre los sexos dentro del régimen marital y familiar. La Constitución de 1991 incorporó derechos estratégicos para las mujeres como la participación ciudadana, la libertad, la igualdad frente a los hombres, el derecho a conformar una familia, la protección durante el embarazo, el derecho a ejercer una profesión, entre otros. Adoptó algunas de las propuestas acogidas y que desarrollan los principios de la CEDAW (Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer).
Ley 82 de 1993	Define quienes son madres cabeza de familia y las responsabilidades de cuidado que tienen debido a tal condición (el Estado no les impone responsabilidad, explica las responsabilidades que su contexto les exige).
Ley 581/2000	"Ley de cuotas" Se reglamenta la adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público
Ley 731 de 2002, Para favorecer a las mujeres rurales	Participación de las mujeres en los fondos de financiamiento del sector rural, régimen de seguridad social, educación y capacitación, participación en órganos de decisión.
Ley 823 de 2003 Ley de igualdad de Oportunidades para las mujeres	Fortalece el acceso al trabajo y generación de ingresos en condiciones iguales, Mejorar el acceso a los servicios de salud, y especial asistencia y protección a la mujer durante el embarazo y el parto, garantizar el derecho a la vivienda digna para las mujeres.
2004, Sentencia T-025	Aborda la problemática del desplazamiento como una violación masiva y sistemática de Derechos Humanos. Señala responsabilidades gubernamentales e inicia un proceso de seguimiento de la respuesta del Estado colombiano al desplazamiento forzado. Este instrumento de origen jurisprudencial tiene un papel fundamental cuando se requiere una intervención colectiva y coordinada de entidades para dar soluciones ante la violación de un conjunto complejo de derechos de una población o un grupo de personas. Esta Sentencia también determinó una serie de medidas para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las víctimas e inició un proceso de definición de Autos de seguimiento sobre la respuesta del Estado colombiano

TABLA 14b. EL MARCO NORMATIVO PARA EL SUBSISTEMA DE MUJERES

NORMATIVA	DISPOSICIONES
	ante la problemática, entre los cuales se destacan el Auto 092, 251, 004, 005 y 006, 098 y 009, los cuales se presentarán más adelante.
2006, Sentencia C-355 Despenalización del aborto	Despenalización del aborto en Colombia en tres situaciones específicas. i) Cuando exista una malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; ii) Cuando el embarazo sea el resultado de un hecho de violencia sexual, como “acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas o de incesto”. Para realizar la IVE se debe presentar únicamente la denuncia penal del hecho; iii) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, entendiendo que la salud es física y mental.
2008, Auto 092	Reconoce diez riesgos específicos que viven las mujeres víctimas de desplazamiento forzado, así como patrones de violencia y discriminación que impactan a las mujeres y hacen que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad “y que explican en su conjunto el impacto desproporcionado del desplazamiento forzoso sobre las mujeres”. Por consiguiente, el Auto 092 determinó la necesidad de crear, en el marco de la política pública de atención integral a la población desplazada, trece programas que, mediante los enfoques diferencial y de género, pudieran reconocer y abordar la complejidad de la situación diferencial de vulneración de los derechos de las mujeres en el contexto del conflicto armado colombiano, especialmente en lo que se refiere a la violencia sexual y a la situación de desplazamiento forzado
Ley 1257 de 2008 Prevención, erradicación y sanción a las violencias.	A través de la cual se adoptaron normas que permiten garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección, atención y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.
2008, Ley 1232 Mujer Cabeza de Familia	Desarrolló una definición sobre Jefatura Femenina de Hogar: “Es una categoría social de los hogares, derivada de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil”
Ley 1361 de 2009	El estado y la sociedad deben garantizar a la familia el ejercicio pleno de, entre otros, el derecho a un trabajo digno e ingresos justos, a la salud plena y a la seguridad social, a la igualdad y a recibir protección y asistencia social cuando sus derechos sean vulnerados o amenazados.
2010, Ley 1413 de Economía del Cuidado	Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas. Para efectos de la aplicación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones: Economía del Cuidado: Hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la

TABLA 14b. EL MARCO NORMATIVO PARA EL SUBSISTEMA DE MUJERES

NORMATIVA	DISPOSICIONES
	<p>comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad. Trabajo de Hogar no Remunerado: Servicios domésticos, personales y de cuidados generados y consumidos dentro del propio hogar por las que no se percibe retribución económica directa. Encuesta de Uso del ^{SEP}Tiempo: Instrumento metodológico que permite medir el tiempo dedicado por las personas a las diferentes actividades, trabajo remunerado y no remunerado, estudio, recreación y ocio, entre otros.</p>
<p>Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”</p>	<p>Contempla medidas orientadas a garantizar la atención, asistencia, y reparación integral de las víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las Normas Internacionales de Derechos Humanos cometidas con ocasión del conflicto armado interno. En ella se avanza en la integración del principio de enfoque diferencial, a través del reconocimiento de la existencia de “poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, situación de discapacidad” (art. 13). Igualmente se desarrollan medidas en los procesos de restitución de tierras con enfoque de género, específicamente en la etapa administrativa del proceso a través del Programa de Acceso Especial para las mujeres, niñas y adolescentes (Resolución 80/2013) (b).</p>
<p>Ley 1719 de 2014</p>	<p>Tiene por objeto la adopción de medidas para garantizar el derecho de acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial de la violencia sexual asociada al conflicto armado interno; que permitan la atención prioritaria de las necesidades de las mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas.</p>
<p>Ley 1761 de 2015: Define y explica el concepto de ‘feminicidio’ y señala las responsabilidades estatales en la lucha contra la impunidad</p>	<p>Ley Rosa Elvira Cely, por el nombre de la mujer que en 2012 fue víctima de violencia sexual, tortura y asesinato por un conocido suyo, en el Parque Nacional en Bogotá. Por lo tanto, en el marco del derecho a una vida libre de violencias, esta ley tipifica como un delito autónomo al feminicidio, el cual se entiende como el homicidio cometido contra una mujer por el hecho de ser mujer. Establece qué características debe tener un homicidio contra una mujer para ser considerado feminicidio y cómo deben darse las investigaciones judiciales en este tipo de hechos. Así mismo, con el fin de garantizar la investigación y sanción, esta norma ordena a todo el aparato estatal la investigación y la sanción de los casos de feminicidio. Entre otras disposiciones, esta Ley aumentó las penas de prisión en estos casos, hasta de 50 años.</p>
<p>Ley 1475 de 2011</p>	<p>En el año 2011 fue aprobada una ley de reforma política (Ley 1475) con la que Colombia adoptó nuevas medidas encaminadas a promover la participación política de las mujeres. Se trata de una ley estatutaria que, además de regular la organización de los partidos y movimientos políticos en Colombia, y algunos aspectos de las elecciones, contiene mandatos destinados a incentivar la participación de las mujeres en los partidos y en los procesos electorales. Sobre este aspecto, de manera puntual contiene un sistema de cuotas que obliga a los partidos y movimientos políticos a incluir un 30 % de mujeres en las listas de candidatos(as) que aspiran a cargos plurinominales, incentivos financieros para las organizaciones partidistas en proporción al número de mujeres elegidas, y un mandato que los obliga a destinar un porcentaje de los recursos estatales a capacitación y formación política para mujeres, jóvenes y grupos étnicos.</p>

TABLA 14b. EL MARCO NORMATIVO PARA EL SUBSISTEMA DE MUJERES

NORMATIVA	DISPOSICIONES
Acuerdo de Paz	<p>El día 24 de agosto de 2016, el Gobierno Nacional y las FARC-EP anunciaron la finalización de la etapa de negociaciones en La Habana, al suscribir el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. La mesa de negociación de las FARC-EP y el Gobierno de Colombia conformaron el 7 de junio de 2014 una subcomisión de género con el apoyo de expertos y expertas nacionales e internacionales, con el fin de revisar y garantizar que el acuerdo final, tenga un adecuado enfoque de género y brinde garantías para que las mujeres puedan gozar de sus derechos. La creación de esa subcomisión es en sí un hecho inédito en los procesos de paz en el mundo, y es producto del esfuerzo de mujeres de diferentes sectores y procedencias que se unieron para hacer oír su voz, después del nombramiento de los negociadores plenipotenciarios del Gobierno en la mesa de diálogo con las FARC-EP, entre los cuales no había mujeres. La misión de esta Subcomisión es reconocer el impacto diferenciado en las víctimas mujeres y en el particular el tipo de situaciones que viven las mujeres en el marco del conflicto armado. Y otra es sobre la capacidad que tienen las mujeres para plantear e innovar en construcción de paz, como tejedoras de sociedad. Esto pone unas particularidades de protagonismo muy interesantes, que le permite a más de la mitad de la población participar activamente en estos procesos. La creación de la Subcomisión, es una de las particularidades más interesantes de este acuerdo y la comunidad internacional lo reconoce como una de las grandes innovaciones.</p> <p>El Acuerdo Final reconoce el papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de una paz estable y duradera, y que su liderazgo y participación en pie de igualdad son necesarios y esenciales. Por otro lado también admite que la guerra golpea a las mujeres y niñas de manera diferente y reconoce por lo tanto, que es necesario el establecimiento de medidas concretas para afrontar esta situación.</p> <p>Establece el enfoque de género como un principio orientador para su implementación y contempla cerca de 130 medidas afirmativas para promover la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Establece la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz en Colombia y reconoce la victimización de las mujeres por causa del conflicto.</p>
Ley 1823 de 2017	Busca implementar la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en entidades públicas y empresas privadas.
Ley 1822 de 2017	Aumenta la licencia de maternidad a 18 semanas, siendo en condiciones normales 1 semana antes del parto y 17 semanas después de este. La licencia de paternidad será de 8 días.
CONPES 3931 de 2018.	Política Nacional para la Reincorporación Social y económica de exintegrantes de las FARC-EP

FUENTE: ACTIVIDAD MEL CON BASE EN DATOS DE LA OIM

TABLA 15. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI. DERECHOS FUNDAMENTALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce y protege los derechos fundamentales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
			NIEGA	CONCEDE PARCIALMENTE	CONCEDE	<p>La línea tiene su génesis en el año 1994 con la protección de derechos fundamentales como el debido proceso, la educación y el buen nombre que, en estricto sentido, no reivindicaban ni visibilizaban la situación histórica de discriminación de los SSLGBTI. Sin embargo, es claro el cambio de tendencia de la Corte a partir del año 1998 para garantizar el déficit de protección que enfrentan las personas con orientaciones sexuales diversas, poniendo como puntos de discusión y garantía los derechos a la igualdad, no discriminación, libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana, como centro de la equiparación del goce efectivo de las personas pertenecientes a los SSLGBTI respecto de aquellas con orientaciones binarias. Han sido notables los logros alcanzados jurisprudencialmente en casi tres décadas, pero la deuda estatal desde los poderes públicos legislativo y ejecutivo continúa.</p> <p>La garantía plena de derechos está lejos de lograrse: ha sido escalonada, lenta y fruto de un ejercicio constante de litigio estratégico por parte de la sociedad civil. Ha implicado debates jurídicos, políticos y sociales complejos por lo que el cambio legislativo se ha dado de manera paulatina persistiendo desigualdades injustificadas en el orden jurídico. Pese a ello, esta línea ha</p>
T-546 de 2019	Confirmadora de principio	Igualdad, intimidad, libre desarrollo de la personalidad			Carencia actual de objeto (CAO)	
T- 335 de 2019	Confirmadora de principio	Dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad, intimidad, igualdad, prohibición de discriminación			X	
T-376 de 2019	Arquimédica	Igualdad, salud, habeas data			X	
T- 141 de 2017	Hito: Reconceptualizadora de línea	No ser discriminado(a), igualdad, libre desarrollo de la personalidad, dignidad humana		X		
T-030 de 2017	Confirmadora de principio	la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad, a la intimidad personal, a la igualdad y la prohibición de discriminación		X		
T-392 de 2017	Confirmadora de principio	Derecho de petición, trabajo,			X	
T-363 de 2016	Confirmadora de principio	Derecho de petición, igualdad, libre desarrollo de la personalidad			X	

TABLA 15. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI. DERECHOS FUNDAMENTALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce y protege los derechos fundamentales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
T-291 de 2016	Confirmadora de principio	dignidad humana, a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y a la prohibición de discriminación			X	permitido reivindicar algunos espacios de participación política y ha permeado de manera limitada el ámbito de protección física de los SSLGBTI, promoviendo el cese de violencias corporales, lingüísticas y abriendo paso para la garantía de derechos de prestación estatal como la salud, el trabajo y la seguridad social.
T-077 de 2016	Confirmadora de principio	Igualdad, Libre desarrollo de la personalidad, Dignidad, personalidad jurídica			X	
T-252 de 2016	Confirmadora de principio	libre desarrollo de la personalidad, a conformar una familia, igualdad, dignidad, no discriminación			CAO	
T-478 de 2015	Hito: Modificadora de línea	Intimidad, honra, buen nombre, debido proceso, educación, acceso a la justicia			X	
T-063 de 2015	Confirmadora de principio	dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad, identidad sexual, personalidad jurídica			X	
T-099 de 2015	Hito: Modificadora de línea	Autonomía, libre desarrollo de la personalidad, dignidad e igualdad.			X	
T-141 de 2015	Hito: Consolidadora de línea	Dignidad, igualdad, no discriminación, libre desarrollo de la personalidad, intimidad e inviolabilidad de las comunicaciones privadas, educación, debido proceso			X	

TABLA 15. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI. DERECHOS FUNDAMENTALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce y protege los derechos fundamentales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
T-804 de 2014	Confirmadora de principio	Educación, libre desarrollo de la personalidad, igualdad, dignidad humana			X	
T-086 de 2014	Confirmadora de principio	igualdad y no discriminación, reconocimiento de la personalidad jurídica, intimidad, libre desarrollo de la personalidad e identidad sexual.			X	
T-611 de 2013	Confirmadora de principio	Identidad, personalidad jurídica, libre desarrollo de la personalidad			X	
T-673 de 2013	Confirmadora de principio	igualdad, integridad, libre desarrollo de la personalidad, honra, buen nombre, libre circulación	X			
T-562 de 2013	Confirmadora de principio	Libre desarrollo de la personalidad y educación			X	
T-565 de 2013	Confirmadora de principio	Dignidad humana, integridad física, libre desarrollo de la personalidad			X	
T-248 d 2012	Confirmadora de principio	Igualdad, no discriminación, libre desarrollo de la personalidad, dignidad			X	

TABLA 15. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI. DERECHOS FUNDAMENTALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce y protege los derechos fundamentales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
T-314 de 2011	Hito: Reconceptualizadora de línea	Libre desarrollo de la personalidad, igualdad, honra, dignidad	X			
T-909 de 2011	Hito: Consolidadora de línea	Intimidad personal, libre desarrollo de la personalidad, igualdad.			X	
T-062 de 2011	Confirmadora de principio	Dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad, igualdad			CAO	
T-1033 de 2008	Confirmadora de principio	Personalidad jurídica, libre desarrollo de la personalidad			X	
T-435 de 2002	Confirmadora de principio	Igualdad, intimidad, libre desarrollo de la personalidad, educación		X		
T-268 de 2000	Confirmadora de principio	Igualdad, Libre desarrollo de la personalidad	X			
T-101 de 1998	Confirmadora de principio	Educación, libre desarrollo de la personalidad			X	
C-481 de 1998	Hito: Modificadora de línea	libre desarrollo de la personalidad,			X	
T-477 de 1995	Hito: Modificadora de línea	identidad, dignidad, libre desarrollo de la personalidad			X	

TABLA 15. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI. DERECHOS FUNDAMENTALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce y protege los derechos fundamentales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersexuales?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
T-539 de 1994	Confirmadora de principio	Igualdad, libre desarrollo de la personalidad, libertad de conciencia, libertad de expresión, informar y recibir información veraz e imparcial, honra y a la libertad de enseñanza y aprendizaje	X			
T-097 de 1994	Hito: Fundadora de línea	Debido proceso, educación, buen nombre			x	

TABLA 16. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI 2: DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce total o parcialmente los derechos económicos, sociales y culturales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
			NIEGA	CONCEDE PARCIALMENTE	CONCEDE	
SU-309 de 2019	Hito-Consolidadora de línea	Debido proceso	X			<p>La línea de DESC de la población LGBTI inicia, sin éxito, la búsqueda de su reconocimiento en el año 1996 con la emisión de la sentencia C-098 en la cual se niega el reconocimiento de derechos patrimoniales a las parejas formadas por personas del mismo sexo (PP=S). Esta postura se mantiene hasta el 2007, año en el que surge un cambio ideológico en la Corte Constitucional (sentencias C-075 y C-811), que sirve de plataforma para que se gesten un vuelco escalonado del orden jurídico a partir del reconocimiento de derechos patrimoniales a compañeros permanentes, sin distinción de su orientación sexual. Ello permitió que tales derechos se extendieran a los de seguridad social en salud y posteriormente a pensiones.</p> <p>Luego, en la icónica sentencia C-577/11, la Corte cambia el concepto tradicional de familia por uno de progresista ajustado a las realidades sociales, políticas y constitucionales actuales. En esta decisión se abrió paso a la posibilidad de la “formalización” de las uniones establecidas por personas con orientaciones sexuales diversas; además, el Tribunal Constitucional exhortó al Congreso para que legislara al respecto otorgándole plazo para ello hasta el 20 de junio de 2013, cuestión que hasta la fecha no ha ejecutado. Posteriormente, en 2016, se reúnen pronunciamientos sobre los derechos que tienen las PP=S con ocasión del vencimiento de los términos otorgados al Congreso de la República y se consolida la línea de reconocimiento mediante la</p>
T-319 de 2017	Hito-Arquimédica	Debido proceso, al libre desarrollo de la personalidad, la igualdad, orientación sexual, acceso a la justicia, familia			CAO	
SU-214 de 2016	Hito-Consolidadora de línea	Igualdad, libre desarrollo de la personalidad, personalidad jurídica, debido proceso, dignidad humana, conformar una familia			X	
C-238 de 2012	Confirmadora de principio	Dignidad humana, Familia, igualdad	X			
T-716 de 2011	Confirmadora de principio	Igualdad, debido proceso, libre desarrollo de la personalidad, seguridad social			X	
T-717 de 2011	Confirmadora de principio	Derecho al debido proceso, personalidad jurídica y estado civil de persona homosexual			X	
T-909 de 2011	Confirmadora de principio	Intimidad personal, libre desarrollo de la personalidad, igualdad.			X	

TABLA 16. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI 2: DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce total o parcialmente los derechos económicos, sociales y culturales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
C-577 de 2011	Hito-Modificadora de línea	Dignidad humana, igualdad, personalidad jurídica y estado civil, reconocimiento de la personalidad jurídica, intimidad y buen nombre, derecho a la autonomía reproductiva		X		<p>sentencia de unificación SU-214. En los pronunciamientos estudiados se aborda el concepto de familia, quizá el más discutido en esta categoría de derechos, y se expresa que aunque el artículo 42 superior ha amparado la unión monogámica - heterosexual, no es obstáculo para que puedan emerger otras tipologías de familia. Al considerarse la orientación sexual como una categoría sospechosa, las reclamaciones han encontrado más posibilidades de ser solucionadas favorablemente, buscando superar el déficit de protección que afecta a los SSLGBTI. Se ha avanzado, entre otras cosas, en el cambio de sexo ante el registro civil; en las visitas íntimas en establecimientos de reclusión y especialmente en este tópico de análisis, en lo concerniente al acceso al sistema de seguridad social en salud y pensiones; y al trabajo en condiciones dignas.</p> <p>La línea DESC es trascendental porque, desde la promulgación de la Carta de 1991 la discusión se había centrado en el reconocimiento de derechos individuales que prosperaron con mayor rapidez que las discusiones que implicaban vínculos de pareja. Esto se muestra como lógico desde la óptica estatal puesto que el reconocimiento de esta categoría de derechos implica no solo un cambio de paradigma jurídico y social, sino un compromiso del Estado a nivel presupuestal, cuestión que frena más las decisiones en materia normativa y de políticas públicas, que los propios prejuicios.</p> <p>Esta línea, lejos de ser homogénea, ha tenido un camino intrincado, con momentos tanto de evolución como de involución pasando por</p>
C-283 de 2011	Hito-Consolidadora de línea	Dignidad humana, igualdad, libre desarrollo de la personalidad, familia, libertad de conciencia			X	
T-051 de 2010	Confirmadora de principio	Debido proceso, libre desarrollo de la personalidad, intimidad, igualdad, honra, seguridad social			X	
T-911 de 2009	Confirmadora de principio	Intimidad, buen nombre, libre desarrollo de la personalidad, honra, igualdad y seguridad social	X			
C-029 de 2009	Hito-Reconceptualiza dora de línea	Igualdad, libre desarrollo de la personalidad, desaparición forzada, intimidad personal, libertad de conciencia, circular libremente, seguridad social, acceso servicios de salud, vivienda digna, propiedad privada, crédito, bloque de constitucionalidad,		X		
C-798 de 2008	Confirmadora de principio	Asistencia alimentaria, libre desarrollo de la personalidad, igualdad			X	

TABLA 16. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI 2: DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce total o parcialmente los derechos económicos, sociales y culturales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
C-336 de 2008	Hito-Consolidadora de línea	Seguridad social, igualdad, Dignidad humana			X	estaciones deplorables como el rechazo, tanto a nivel social, como en la esfera estatal (incluso del poder judicial), pero finalmente ha avanzado hacia la aceptación mayoritaria del amparo y reconocimiento de los derechos discutidos. Lo que sí ha permitido develar con claridad, es la existencia de una discriminación estructural; es decir, que los actos y escenarios de discriminación en contra de los SSLGBTI en Colombia no es aleatoria o circunstancial, sino que corresponde a unos patrones que se han venido repitiendo en el tiempo, causando la consolidación de barreras que impiden o dificultan el goce de los derechos. Además, debido a que son elementos que surgen como cotidianos, se naturalizan y ocultan, desdibujando así el trasfondo deficitario.
T-856 de 2007	Confirmadora de principio	Vida, seguridad social, igualdad, libre desarrollo de la personalidad	CAO			
C-811 de 2007	Hito-Consolidadora de línea	Dignidad humana, igualdad, libre desarrollo de la personalidad, seguridad social, salud.			X	
C-075 de 2007	Hito: Modificadora de línea	Dignidad, libre asociación, mínimo vital, seguridad social			X	
T-349 de 2006	DESC/INTER	Igualdad, dignidad humana, bloque de constitucionalidad	X			
T-435 de 2002	DER.FUND	Igualdad, intimidad, libre desarrollo de la personalidad, educación		X		
C-814 de 2001	Confirmadora de principio	Familia, libre desarrollo de la personalidad, igualdad	X			
SU.623 de 2001	Confirmadora de principio	Igualdad, a la seguridad social, a la salud y al libre desarrollo de la personalidad	X			
T-618 de 2000	DESC/INTER	Debido proceso, familia, libre desarrollo de la personalidad, igualdad, el derecho a la seguridad		X		

TABLA 16. LINEA JURISPRUDENCIAL SOBRE ASUNTOS LGBTI 2: DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

PREGUNTA ORIENTADORA DEL ESCENARIO CONSTITUCIONAL						
¿La Corte Constitucional reconoce total o parcialmente los derechos económicos, sociales y culturales de las personas Lesbianas, Gais, Bisexuales, Trans e Intersex?						
SENTENCIA	TIPO DE SENTENCIA	DERECHO(S) DISCUTIDO(S)	POSTURA DE LA CORTE			CONCLUSIÓN DE LA LÍNEA
		social, libertad de conciencia, honra, vida, dignidad humana.				
T-268 de 2000	DER.FUND	Igualdad, Libre desarrollo de la personalidad	X			
T-1426 de 2000	DESC/INTER	salud, vida, integridad personal, seguridad social y libre desarrollo de la personalidad	X			
T-101 de 1998	DER.FUND	Educación, libre desarrollo de la personalidad			X	
C-481 de 1998	DER.FUND	Libre desarrollo de la personalidad			X	
C-098 de 1996	Hito: Fundadora de línea	Igualdad, libre desarrollo de la personalidad, libertad de conciencia, Honra	X			
T-097 de 1994	DER.FUND	Debido proceso, educación, buen nombre			X	
T-539 de 1994	DER.FUND	Igualdad, libre desarrollo de la personalidad, libertad de conciencia, libertad de expresión, informar y recibir información veraz e imparcial, honra y a la libertad de enseñanza y aprendizaje	X			

TABLA 17. PRINCIPALES MECANISMOS SURGIDOS DEL ACUERDO FINAL DE PAZ (IMPLEMENTADOS Y EN FUNCIONAMIENTO)			
PUNTO ACORDADO	MECANISMO CREADO	DESCRIPCIÓN Y ENFOQUE DE GÉNERO	NORMATIVIDAD
Reforma Rural Integral (1)	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET-	El objetivo de los PDET es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en 170 municipios de Colombia más afectados por la violencia, presencia de cultivos ilícitos, pobreza y abandono por parte del Estado. <i>Reconocimiento de las necesidades particulares de las mujeres rurales, así como la promoción de mujeres rurales para que sean actores de transformación estructural del campo.</i>	Decreto 893 de 2017
Participación Política (2)	Consejos Territoriales de paz (CTP) creados a partir del Consejo Nacional de Paz (CNP).	El CNP es un órgano asesor al presidente de la República sobre los temas de paz compuesto por institucionalidad y sociedad civil. El Decreto crea los CTP a nivel departamental y municipal con el mismo fin, asesorar a los gobiernos locales en la política de paz. <i>Tiene como principio el enfoque diferencial de género el cual tiene en cuenta mujeres y diversidad sexual como representantes dentro del CTP.</i>	Decreto-ley 885 de 2017
Fin del Conflicto (3)	Mecanismo tripartito de verificación. Política nacional para la Reincorporación social y Económica de ex integrantes de las Farc-EP	El mecanismo tripartito constituye un mecanismo sin precedentes donde el Gobierno Nacional, las FARC y ONU verificaron el cese al fuego bilateral y la dejación de armas. <i>Se esperaba que al menos el 20% de los miembros del mecanismo fueran mujeres. Para las FARC fue de fácil cumplimiento, al Gobierno Nacional y a la ONU les costó más.</i> El objetivo de la política de reincorporación es garantizar todas las garantías para que los exintegrantes de las FARC-EP y sus familias accedan a sus derechos como ciudadanos y a los beneficios que se les corresponden por acogerse al proceso para finalizar el conflicto armado. Además de contar con el acompañamiento necesario para construir un proyecto de vida productivo. <i>La reincorporación promoverá el desarrollo de las mujeres como sujeto activo de este proceso, respetará las diferencias y fortalecerá las capacidades territoriales, el goce efectivo de los derechos políticos, económicos y sociales, y concertará con las comunidades étnicas el enfoque del trabajo cuando éste involucre a sus comunidades.</i>	Resolución 2261 de 2016 CONPES 3931 de 2018
Solución al problema de drogas ilícitas (4)	Programa Nacional de Cultivos -PNIS-	El PNIS busca la sustitución voluntaria de los cultivos ilícitos a través de la firma de acuerdos que consisten en apoyos económicos y técnicos con las y los cultivadores. <i>Enfoque diferencial que busca incorporar a las mujeres como sujetos activos de los procesos de concertación en la sustitución voluntaria.</i>	Decreto 896 de 2017
Víctimas (5)	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	El Sistema está compuesto por La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, La Comisión de la Verdad (CEV) y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). <i>Enfoque de género aplicado a todas las fases del sistema, dando prioridad a mujeres que han padecido o participado del conflicto. Creación de un grupo especial para la investigación de la violencia sexual dentro de la</i>	Acto legislativo 01 de 2017

TABLA 17. PRINCIPALES MECANISMOS SURGIDOS DEL ACUERDO FINAL DE PAZ (IMPLEMENTADOS Y EN FUNCIONAMIENTO)			
PUNTO ACORDADO	MECANISMO CREADO	DESCRIPCIÓN Y ENFOQUE DE GÉNERO	NORMATIVIDAD
		<i>Jurisdicción Especial para la Paz. Lo mismo en la Comisión de la Verdad, donde crea un equipo de expertas y expertos que determine cómo el conflicto afectó a las mujeres.</i>	
Implementación, verificación y refrendación (6)	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del acuerdo final (CSIVI) Misión de Verificación de la ONU	La CSIVI es una comisión innovadora compuesta por miembros del gobierno nacional y las FARC para hacer un seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz y dirimir posibles conflictos entre las partes. <i>Creación de dos instancias, la Instancia Especial de Mujeres y la Alta Instancia de Pueblos étnicos.</i> Misión para verificar la implementación por el Gobierno de Colombia y las FARC-EP de los puntos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Final, de conformidad con lo dispuesto en el punto 6.3.3 del Acuerdo Final.	Decreto 1995 de 2017 Resolución 2366 de la ONU

TABLA 18. NORMATIVIDAD DEL ACUERDO FINAL DE PAZ CON ENFOQUE DE GÉNERO*					
PUNTOS DEL ACUERDO	DECRETOS	LEYES	DECRETO LEY	ACTO LEGISLATIVO	TOTAL, POR PUNTO
1.Reforma Rural Integral	2	2	2	0	6
2. Participación política	5	1	1	1	8
3. Fin del conflicto	5	0	3	0	8
4. Solución al problema de drogas ilícitas	2	0	0	0	2
5. Víctimas	2	2	0	0	4
6.Implementación, verificación y refrendación	8	0	4	1	13
TOTAL, POR NORMATIVIDAD	24	5	10	2	
TOTAL, REVISADO	41				
*Algunas normativas aplican para dos o más puntos del acuerdo					

ANEXO F: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ CON ENFOQUE DE GÉNERO

TABLA 19. AVANCES DE LOS SEIS PUNTOS DEL ACUERDO FINAL CON ENFOQUE DE GÉNERO	
PUNTOS	AVANCES
Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral	<ul style="list-style-type: none"> Solo 2 de las 25 medidas de género presentan avances satisfactorios. Aunque se pactó que fuera 50% para mujeres y 50% para hombres, solo el 5,5% de las hectáreas formalizadas a través del Fondo de Tierras se les ha entregado a las mujeres. Hace falta una campaña cultural en la cual las mujeres puedan entender y accionar sus derechos.
Participación política: Apertura democrática para construir la paz	<ul style="list-style-type: none"> Solo 5 de 26 medidas de género presentan avances satisfactorios. Hay avances en la difusión mediática de proyectos y acciones de las personas LGBTI y en las escuelas de formación política para mujeres. No avanza la formulación de la Estrategia de no estigmatización a grupos en condiciones de vulnerabilidad, ni la Estrategia de promoción, convivencia y tolerancia. Aunque se haya establecido el Sistema Integral para el Ejercicio de la Política, la situación de los líderes y lideresas sociales del país está muy frágil.
Fin del Conflicto	<p>Este punto presenta avances satisfactorios en:</p> <ul style="list-style-type: none"> La creación de la Estrategia Integral para la Reincorporación de las Mujeres de las FARC. Creada por las mujeres mismas. Acciones afirmativas de género en programas como Formalizar para Sustituir y el Campo Emprende. CONPES 3931 de 2018 que incorpora el enfoque de género en 18 medidas específicas. Continuidad de la Mesa de Género del Consejo Nacional de Reincorporación, Proyectos productivos de mujeres y hombres excombatientes. 4 de las 20 medidas de género presentan avances satisfactorios. <p>Presenta también unos retos relacionados sobretodo a la seguridad de los excombatientes.</p>
Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	<p>Este punto presenta muy pocos avances:</p> <ul style="list-style-type: none"> La desfinanciación del programa de sustitución de cultivos y la falta de compromiso del gobierno ha expuesto a las mujeres que habían liderado esas iniciativas en sus comunidades. Situaciones de riesgo en los procesos de sustitución.
Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	<p>Este punto presenta mayores avances satisfactorios en comparación al resto de los puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> 12 de 20 medidas de género presentan avances satisfactorios. La JEP se destaca por incorporar instancias y protocolos para la implementación efectiva del enfoque de género en sus procesos. Tiene una Comisión de Género y la Unidad de Investigación y Acusación (UIA) para casos de violencia sexual en el marco del conflicto. Ha hecho ejercicios participativos con las víctimas y organizaciones para crear protocolos de procesos de diálogos con víctimas de violencia sexual. Actualmente, se enfrenta a un

TABLA 19. AVANCES DE LOS SEIS PUNTOS DEL ACUERDO FINAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

PUNTOS	AVANCES
	<p>reto relacionado con las peticiones que las organizaciones de la sociedad civil han elevado para la apertura de un macro caso sobre violencia sexual en el conflicto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CEV está conformada equitativamente entre mujeres y hombres, que tienen una trayectoria en defensa de derechos humanos y formación en perspectiva de género. Ha hecho ejercicios de participación con las organizaciones de mujeres y LGBTI para consolidar informes, espacios de diálogo y procesos de pedagogía. • Para las mujeres y ciertas instituciones sigue siendo un reto su participación en la Unidad de Búsqueda. Se estableció la importancia de búsqueda de personas LGBTI, de hijos de excombatientes mujeres y mujeres víctimas de desaparición forzada.
Implementación, verificación y referendación	<ul style="list-style-type: none"> • De los 5 indicadores del PMI, 2 no se han cumplido, 2 están parcialmente cumplidos y 1 ya se cumplió. • Para la implementación hay riesgos por la corrupción, poca efectividad para responder a situaciones de las mujeres y población LGBTI, desconocimiento del enfoque de género y poco conocimiento por parte del personal sobre las dinámicas de los territorios.

FUENTE: ACTIVIDAD MEL CON BASE EN DATOS DE DEJUSTICIA, LA JEP, LA CEV, Y LA INSTANCIA ESPECIAL DE MUJERES PARA EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA PAZ.

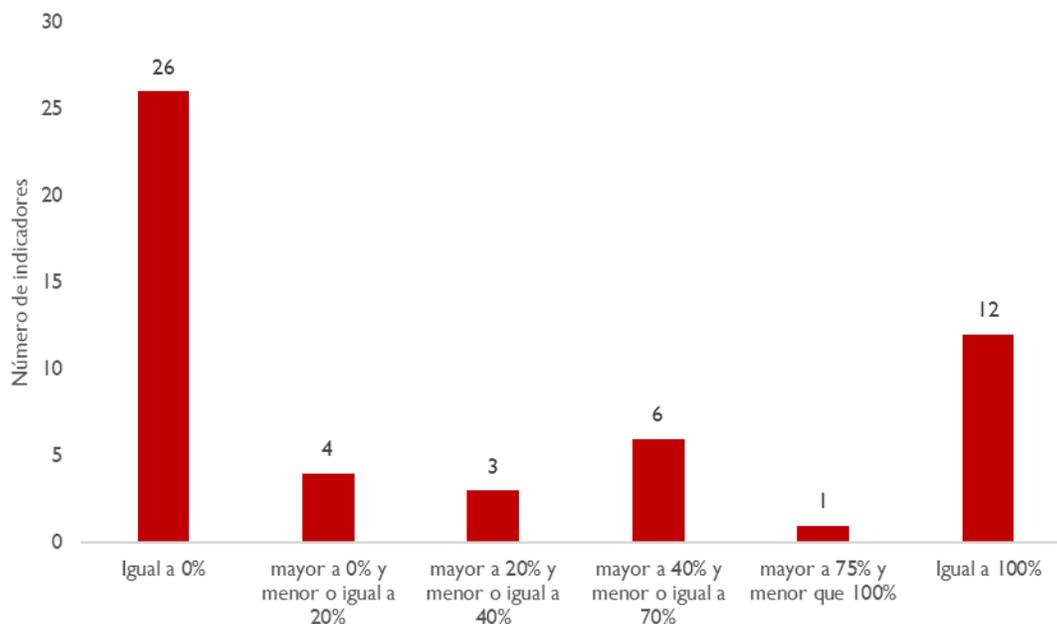


Diagrama 13. Número de indicadores de género por rangos de cumplimiento

FUENTE: ACTIVIDAD MEL CON BASE EN DATOS DEL SIIPO-DNP

ANEXO G: EXISTENCIA DE DEPENDENCIAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES

TABLA 20. MUNICIPIOS QUE TIENEN O PROYECTAN LA CREACIÓN DE MECANISMO DE GÉNERO EN EL PRÓXIMO CUATRIENIO EN SU PDM	
MUNICIPIOS QUE TIENEN MECANISMO DE GÉNERO	MUNICIPIOS QUE PROPONEN CREAR UN MECANISMO DE GÉNERO
1. Apartadó	1. Briceño
2. Ataco	2. Chaparral
3. Barbacoas	3. Tumaco
4. Buenaventura	4. El Charco
5. Caloto	5. Florencia
6. Cartagena de Indias	6. Ituango
7. Corinto	7. Magüí (Payán)
8. La Montañita	8. Mesetas
9. Olaya Herrera (Bocas de Satinga)	9. Roberto Payán (San José)
10. Planadas	10. San José Del Guaviare
11. Puerto Asís	11. Santa Marta
12. Puerto Guzmán	12. Tibú
13. Puerto Leguízamo	13. Zaragoza
14. Puerto Libertador	
15. Puerto Rico	
16. Sardinata	
17. Teorama	
18. Timbiquí	
19. Cali	

FUENTE: ACTIVIDAD MEL

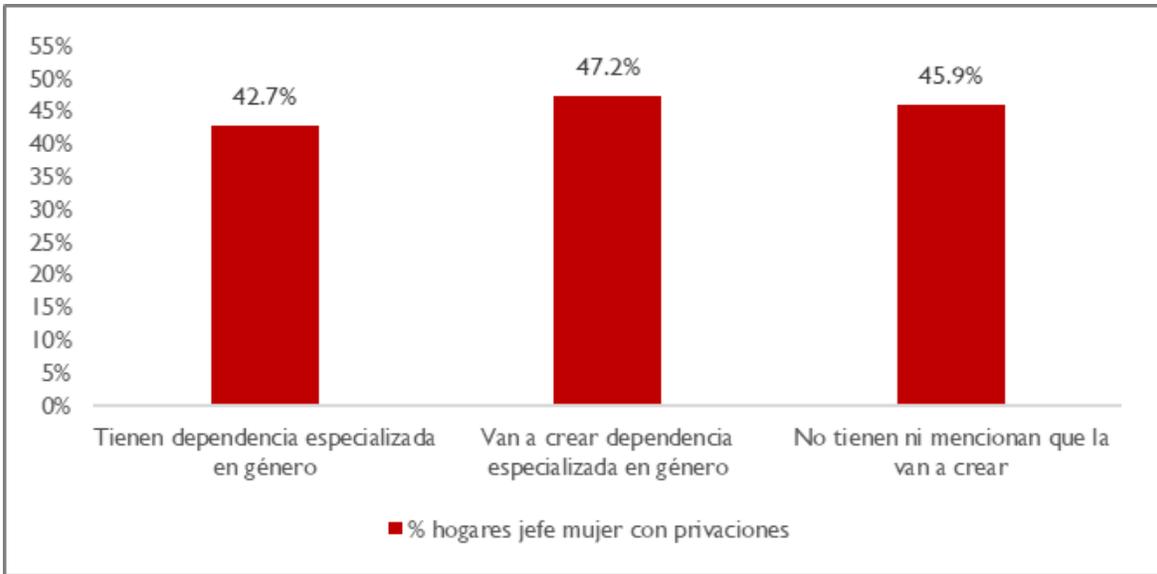


Diagrama 14. Hogares con jefatura de mujeres y privaciones, dependencia especializada en género

FUENTE: ACTIVIDAD MEL BASADO EN DATOS CENSO 2018 – DANE

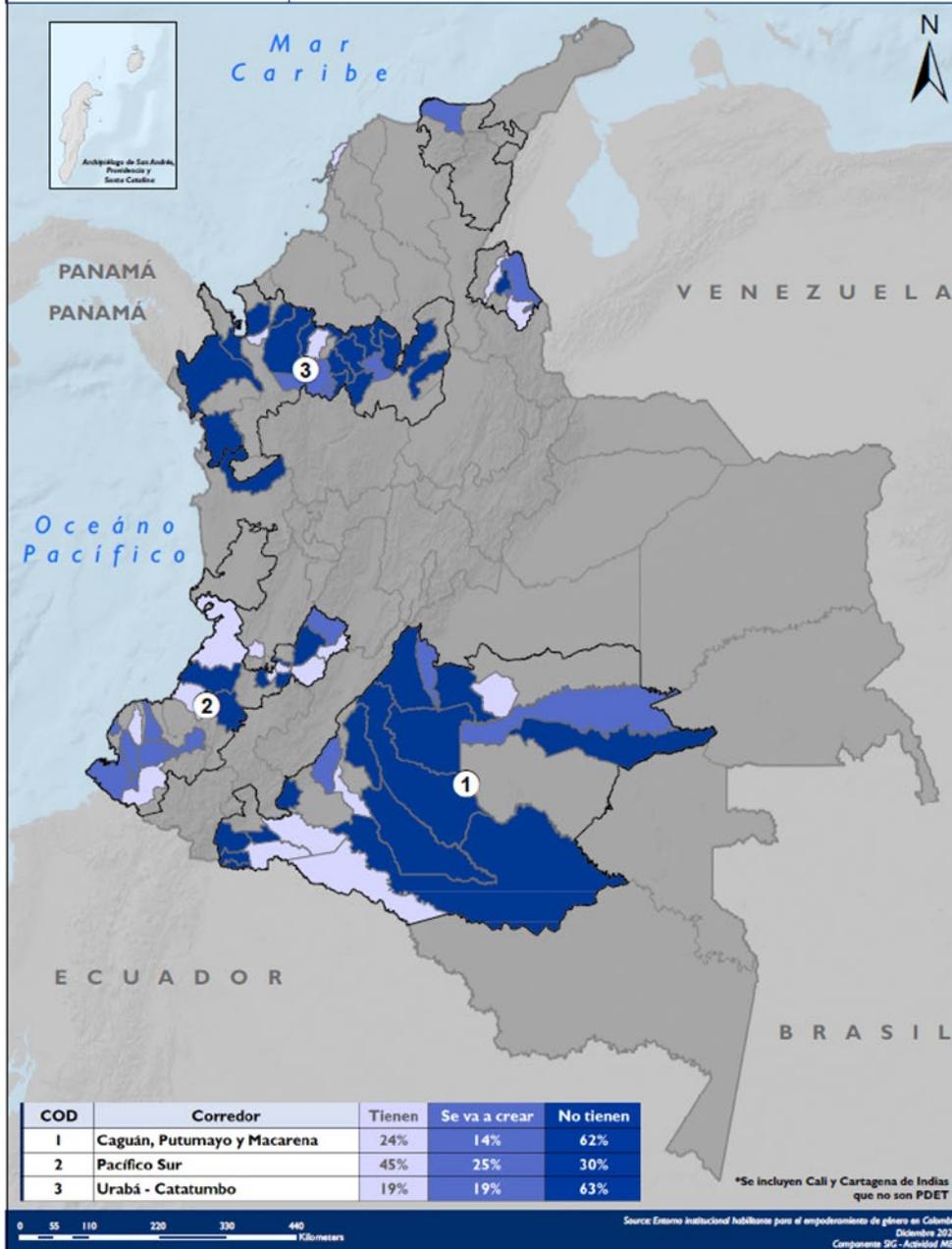


Diagrama 15. Existencia de dependencias especializadas de género.

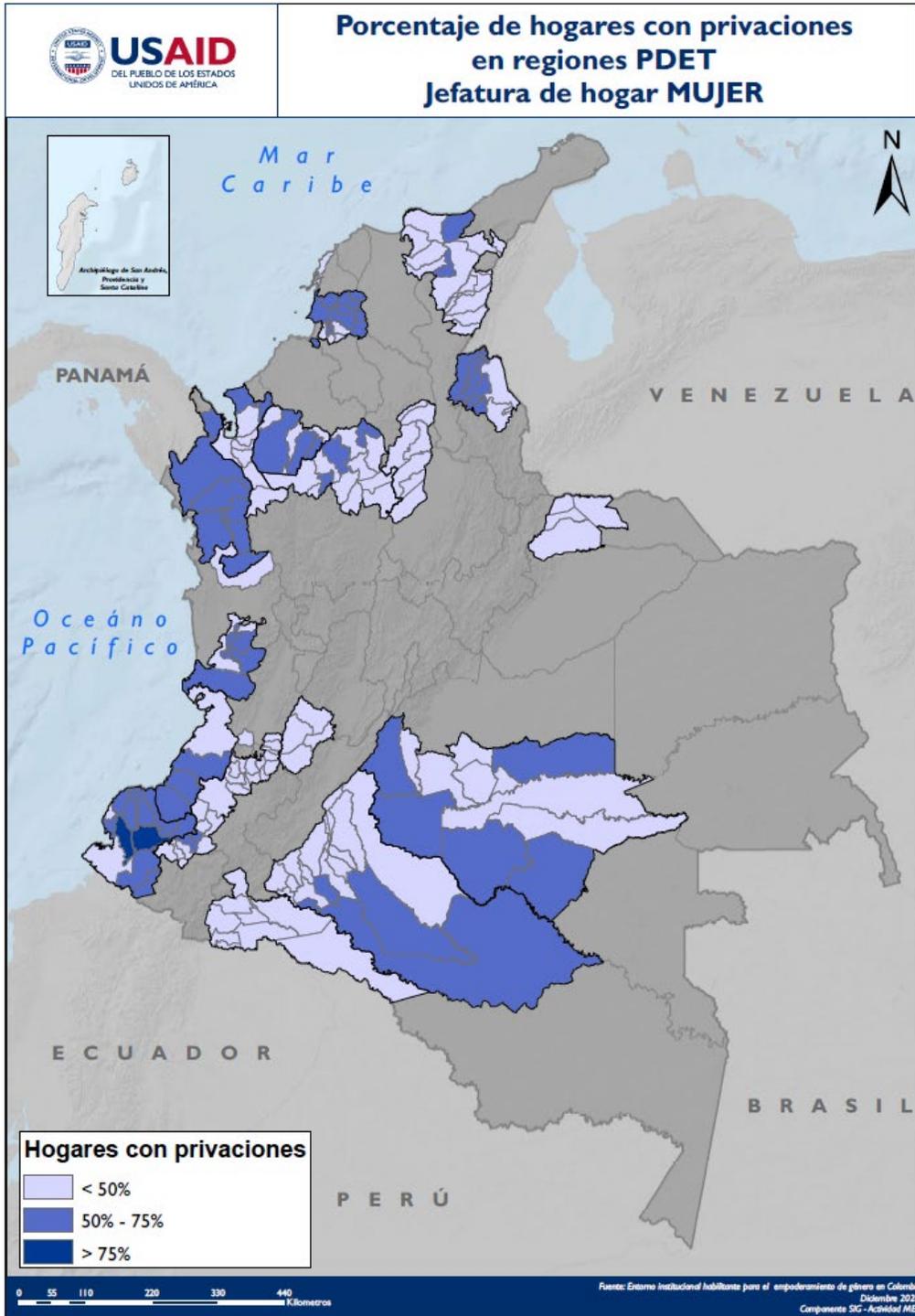


Diagrama 16. Porcentaje de hogares con privaciones en las regiones PDET. Hogares con jefatura de mujeres.

TABLA 21. MUNICIPIOS CON POLÍTICA PÚBLICA PARA MUJERES EN IMPLEMENTACIÓN

1. Anorí	18. Miranda
2. Apartadó	19. Montelíbano
3. Ataco	20. Nechí
4. Barbacoas	21. Planadas
5. Briceño	22. Puerto Guzmán
6. Buenaventura	23. Puerto Rico (Meta)
7. Cáceres	24. Quibdó
8. Cali	25. San José Del Guaviare
9. Caloto	26. Santa Marta
10. Cartagena De Indias	27. Santa Rosa Del Sur
11. Cartagena Del Chairá	28. Santander De Quilichao
12. Corinto	29. Tarazá
13. El Bagre	30. Tierralta
14. El Retorno	31. Turbo
15. Florencia	32. Valle Del Guamuez
16. La Montañita	33. Zaragoza
17. Magüí (Payán)	

TABLA 22. MUNICIPIOS CON POLÍTICA PÚBLICA PARA MUJERES PROYECTADA

El Charco	6. Riosucio
El Tambo	7. Roberto Payán (San José)
El Tarra	8. San Miguel
López De Micay	9. San Pablo
Mesetas	10. Tibú
Orito	11. Timbiquí
Puerto Asís	12. Toribío
Puerto Leguízamo	13. Tumaco

Puerto Rico (Caquetá)	
-----------------------	--

TABLA 23. . MUNICIPIOS CON VENTANAS DE OPORTUNIDAD PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL			
Municipios que no tienen dependencia de género ni política pública para mujeres y no tienen proyectado crearlas		Municipios que tienen política pública para mujeres pero que no tienen dependencia especializada en género ni tienen proyectada crearla	
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
Chocó	Bojayá	Antioquia	Anorí
Valle del Cauca	Cali	Antioquia	Cáceres
Meta	La Macarena	Antioquia	Caucasia
Meta	La Uribe	Caquetá	Cartagena del Chairá
Putumayo	Puerto Caicedo	Antioquia	El Bagre
Caquetá	Solano	Guaviare	El Retorno
		Cauca	Miranda
		Córdoba	Montelíbano
		Antioquia	Nechí
		Chocó	Quibdó
		Tolima	Rioblanco
		Caquetá	San José del Fragua
		Caquetá	San Vicente del Caguán
		Bolívar	Santa Rosa del Sur
		Cauca	Santander de Quilichao
		Antioquia	Tarazá
		Córdoba	Tierralta
		Antioquia	Turbo
		Antioquia	Valdivia
		Córdoba	Valencia
		Putumayo	Valle del Guámez
		Meta	Vista Hermosa

ANEXO H: INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA DE LOS CASOS DE ESTUDIO

Este estudio profundiza en la dinámica institucional de cinco municipalidades, enfatizando los siguientes aspectos:

1. Descripción de las tres áreas de intervención de políticas públicas relacionadas con género: qué políticas y programas componen cada una de las tres áreas de intervención analizadas a lo largo del presente estudio, en los municipios de Cali, Tibú y San Vicente del Caguán.
2. Fortalezas y ventanas de oportunidad para cada una de las tres áreas de intervención en los municipios de Planadas e Ituango. El análisis del municipio de Planadas reúne las áreas de intervención de políticas de mujeres e implementación del AF, porque las medidas se retroalimentan. En este municipio no se percibieron fortalezas ni ventanas de oportunidad relativas al subsistema LGBTI.

LAS TRES ÁREAS DE INTERVENCIÓN DE POLÍTICAS RELACIONADAS CON GÉNERO EN TRES MUNICIPIOS

SANTIAGO DE CALI.

El municipio de Santiago de Cali tiene un mecanismo de género de jerarquía media y sus ámbitos de intervención para las mujeres se concentran en la prevención de la VBG y la intermediación público-privada para la empleabilidad.

Este mecanismo presenta tres aspectos críticos:

1. El mecanismo tiene un bajo presupuesto: el 4% del asignado a la Secretaría de Bienestar de Cali.
2. Aunque la política pública para las mujeres no fue contemplada en el PDM, se encuentra en proceso de actualización. Este busca privilegiar procesos participativos mediados por las TICs. Si bien esto es positivo para las mujeres que tienen acceso a estas herramientas tecnológicas, excluye a las que no.
3. Este mecanismo no ampara la política pública de mujeres, por lo cual esta no tiene una instancia que lidere su coordinación, articulación e implementación.

El PDM reconoce expresamente el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas, e incluye a la población LGBTI en el Consejo de Política Social de la ciudad.

Los indicadores del PDM contemplan aspectos de la autonomía física, política y económica:

- Para la autonomía física: acciones relacionadas con la atención de casos de discriminación y la creación de un Hogar de Acogida para personas LGBTI en condición de vulnerabilidad social.
- Para la autonomía política: un indicador de participación de personas LGBTI en las políticas de género y diversidad sexual.

- Para la autonomía económica: indicadores relacionados con la formación técnica y profesional.
- Estos indicadores, sin embargo, reflejan que el PDM se limita a la entrega de bienes y servicios para la población LGBTI, y no a metas relacionadas con el goce efectivo de derechos.

El PDM de Cali menciona explícitamente el Acuerdo Final de Paz, al incorporar un componente de implementación del Acuerdo Final de Paz que figura en el Plan de Ordenamiento Territorial Departamental del Valle del Cauca. La implementación del Acuerdo Final de Paz se ve reflejada en el PDM de Cali gracias a:

- Acciones de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.
- Productos enfocados en los procesos de desvinculación, reintegración y reincorporación de los excombatientes del conflicto armado.
- Un enfoque de género en los desarrollos del Acuerdo Final de Paz.
- Articulación con los PDET en lo relativo a los servicios ambientales.
- La coordinación de acciones administrativas para la implementación territorial por parte de la Secretaría de Paz y la Subsecretaría de Equidad de Género.
- La instancia de participación de la Mesa Municipal de Mujeres.
- La creación de 23 mesas territoriales de mujeres, para la construcción de paz en el municipio.
- La Comisión de Equidad de Género y Diversidad Sexual, que fue conformada por la normatividad del Consejo Departamental de Paz. Esta Comisión impulsa la participación de las mujeres en los Consejos Municipales de Paz del departamento, así como la incidencia de las mujeres en las políticas públicas.

TIBÚ: SUBREGIÓN PDET DEL CATATUMBO.

El municipio ha tomado las siguientes acciones para fortalecer el subsistema de mujeres:

- Crear la Secretaría de la Mujer, un mecanismo de alto nivel jerárquico, pues actualmente no tiene un mecanismo de género institucionalizado.
- Robustecer la autonomía económica mediante la formación para el trabajo, vinculación laboral, asistencia para el emprendimiento y el apoyo económico a la mujer rural.
- Diseñar una política pública para mujeres a partir del diagnóstico participativo de sus necesidades que elaboró el gobierno municipal. Sin embargo, las agendas de otros grupos sociales, que no corresponden a demandas por la equidad de género para las mujeres, como grupos étnicos y población LGBTI, también serían tramitadas mediante este último instrumento.

El estudio encontró los siguientes problemas con respecto al subsistema LGBTI:

- Aunque la introducción del diagnóstico del PDM dice que se usó el kit de gestión del DNP, y expresamente se menciona a las “personas LGBTI”, no hay datos cuantitativos o cualitativos relacionados con su ejercicio de derechos.
- Un indicador de producto del PDM dice, “Población LGTBI beneficiarios de oferta social”, con un indicador numérico de 100 personas. Sin embargo, no hay más información respecto a su contenido social, así que casi cualquier acción puede validar el cumplimiento del objetivo.
- Dichas acciones tienen rubro presupuestal asignado y no se van a desarrollar ni financiar acciones diferentes a las que aparecen en los indicadores del plan. Esto, junto a las restricciones presupuestales propias de un municipio de categoría 6, refleja problemas de participación política y social de las personas LGBTI.
- Según una servidora pública del municipio, a la población LGBTI se le ha dificultado que quiere tener encuentros públicos para tratar temas relativos al subsistema LGBTI, a causa de una historia de violencia contra esta población y al temor de que se reanude, dado que en la zona aún hacen presencia grupos armados. Por lo tanto, se están dando acercamientos informales para interactuar con la población LGBTI. Esto puede ser una ventana de oportunidad porque genera un espacio de diálogo entre las autoridades del municipio y esta población, pero la naturaleza oculta de los encuentros causa problemas de transparencia con respecto al impacto que estas reuniones tienen sobre las políticas públicas.
- La situación de seguridad descrita en el punto anterior evidencia que hay incapacidad institucional por parte del gobierno territorial para garantizar los derechos constitucionales de la población LGBTI.

El Acuerdo Final de Paz con perspectiva de género se implementa en Tibú mediante las siguientes políticas:

- El Grupo Motor del municipio de Tibú y sus delegados presentaron una propuesta de incorporación de 25 iniciativas del Pacto Municipal de Transformación Regional (PMTR) en el plan municipal, relacionadas con la implementación del Acuerdo Final de Paz con perspectiva de género.
- Los procesos e instancias de planeación participativa existentes en el territorio, basados en la participación comunitaria de veredas, municipal y subregional. En el ámbito de veredas participaron 2100 personas.
- El Pacto Municipal de Transformación Regional está constituido por 159 iniciativas PDET, distribuidas en los ocho pilares del Acuerdo Final de Paz para implementar la reforma rural. El pilar con el mayor número de iniciativas es el de Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz. Las iniciativas surgieron del ejercicio participativo con las comunidades. Sin embargo, no todas las iniciativas se aplican en los planes, ya que el municipio cruzó estas iniciativas con las líneas estratégicas de los planes municipales, e incluyó las que consideraba más relevantes. Tres iniciativas del PDM corresponden a iniciativas PDET con enfoque de género, y priorizan a la mujer rural, a las asociaciones de mujeres víctimas y a las iniciativas de emprendimiento.

SAN VICENTE DEL CAGUÁN, SUBREGIÓN PDET CUENCA DEL CAGUÁN Y PIEDEMONTA CAQUETEÑO.

En San Vicente del Caguán existe una Casa de la Mujer con recursos para realizar acciones puntuales, pero el subsistema de mujeres enfrenta unos retos significativos:

- La administración pública territorial no tiene mecanismo de género y no hay una intención explícita de crearlo en el PDM 2020-2023.
- Solo habrá un cargo para la Coordinación de Inclusión Social, con funciones asociadas a las diversidades, y su naturaleza genérica puede dificultar el acompañamiento y la orientación de una política pública para mujeres.
- No existe un plan de acción, ni un mecanismo de género que lidere, coordine e impulse la política para la construcción de paz, enfocando a las mujeres en la reincorporación, a pesar de que el cargo para la Coordinación de Inclusión Social incluye aspectos relacionados con este enfoque.
- San Vicente del Caguán tiene la Mesa Municipal de Mujer y Género, que se concibe como un espacio útil para la interlocución con la sociedad civil. No obstante, teniendo en cuenta la ausencia del mecanismo de género para las mujeres, la participación estatal en la Mesa Municipal de Mujer y Género corre el riesgo de ser apenas figurativa.
- La Mesa Municipal de Mujer y Género no tiene posibilidades de diálogo con funcionarios que tengan poder de decisión.
- La autonomía económica, física y política de la mujer se gestiona focalizándola como "población vulnerable". Esta categoría limita su ejercicio pleno de autonomía.

TABLA 24. PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN		
TEMA (RESPONSABLE)	PROGRAMA O PROYECTO	PRODUCTO DE LA INTERVENCIÓN (META Y/O PRESUPUESTO ASIGNADO)
Población vulnerable (Oficina de Inclusión Social)	Programa. "Participación ciudadana y política y respeto por los derechos humanos y diversidad de creencias".	Un (1) espacio de articulación de la oferta institucional y transversal, con enfoque de género (LGBTI) y ciclo de vida, diferencial y territorial: Mesa Municipal de Mujeres fortalecida
		Seis (6) conmemoraciones del día de la mujer y día de la no-violencia contra la mujer (fechas especiales de las mujeres)
	Programa "Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad"	Mejoras locativas para la Casa de la Mujer como "estrategias para el fomento de la participación y liderazgos de las mujeres"
		Cinco (5) iniciativas unidades productivas capitalizadas y asistidas técnicamente de las mujeres y población LGBTI con enfoque de género y ciclo de vida, diferencial y territorial para la generación de ingresos.

	<p>Programa "Atención integral de población en situación permanente de desprotección social y/o familiar" para la "prevención, sensibilización, atención, protección y sanción de las violencias basadas en género" y "fortalecer medidas de autocuidado, protección y vigilancia de violencias basadas en género y promoción de masculinidades positivas y corresponsables"</p>	<p>Cuatro (4) estrategias de protección y prevención implementadas.</p>
--	--	---

El PDM dice que en su formulación participaron cuatro personas de la población LGBTI, a través de mesas sectoriales que tenían la denominación de “grupos vulnerables”. Asimismo, en el diagnóstico del plan se mencionan datos cualitativos y cuantitativos sobre las personas de grupos sociales LGBTI que han sido víctimas del conflicto armado. También se reconoce que el municipio no dispone de mayor información sobre el goce efectivo de derechos de la población.

En el PDM hay tres indicadores dirigidos a la población LGBTI:

1. Su inclusión en la Mesa Municipal de Mujeres.
2. Estrategias de protección y prevención, a través del autocuidado y la vigilancia de violencias por parte de la administración municipal.
3. La creación de unidades productivas a través de asistencia técnica y financiera, con dos grupos objetivo: Mujeres y Población LGBTI.

Una funcionaria entrevistada dijo que la discriminación dificulta la gestión con este grupo. También expresó que era difícil organizar a los actores sociales de la población LGBTI, por la poca constancia en los procesos a los que son convocados, por diferencias internas, poca concreción de acuerdos colectivos, y por actos discriminatorios hacia su propia población.

Este estudio encontró que la inclusión de la población LGBTI en el espacio de articulación con mujeres puede profundizar los estigmas discriminatorios, y además, se debe atender la fragmentación, la escasa participación política y las problemáticas de poblaciones ocultas.

El estudio hace las siguientes observaciones sobre la implementación del Acuerdo Final de Paz con perspectiva de género en San Vicente del Caguán:

- El plan municipal incluye una ruta metodológica para la implementación del Acuerdo Final de Paz con perspectiva de género, pero las iniciativas PDET incluidas en el plan no contaron con la participación de la sociedad civil. Las iniciativas fueron diseñadas por las personas que conforman el Grupo Motor en el municipio y por el alcalde municipal.
- La participación de la comunidad solo fue evidente en la construcción de las propuestas del Plan Municipal. El alcalde creó espacios de construcción participativa, denominados Encuentros de Conexión Social, transmitidos también por Facebook Live. Participaron 484 hombres, 274 mujeres y cuatro personas LGBTI.

- San Vicente del Caguán incluyó 39 iniciativas PDET en el Plan Municipal, pero ninguna contiene un enfoque de género. El pilar con más iniciativas es el que corresponde a la Reactivación Económica y Producción Agropecuaria.

FORTALEZAS Y VENTANAS DE OPORTUNIDAD EN PLANADAS E ITUANGO

PLANADAS, SUBREGIÓN DEL SUR DEL TOLIMA.

El objetivo general del PDM de Planadas tiene un enfoque de género y es uno de los más integrales en términos de garantizar los derechos de las mujeres. Este estudio aborda simultáneamente las ventajas de oportunidad en las áreas de intervención de políticas de mujeres y de implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género, porque se retroalimentan.

Las principales fortalezas y ventanas de oportunidad son:

- El objetivo general del PDM tiene un enfoque de género.
- El PDM demuestra la participación de las mujeres en la formulación y en la implementación del Acuerdo Final de Paz con enfoque de género.
- Surgieron 290 iniciativas PDET de los Grupos Motor (incluidas las de comunidades étnicas), y se cruzaron con propuestas propias del municipio.
- Seis iniciativas PDET incluyen un enfoque de género, mayor participación ciudadana y política de las mujeres, y apoyan los emprendimientos de las diferentes asociaciones de mujeres.
- Sobresale la incidencia de la Asociación de Mujeres Productoras del Oso (ASOMAPROSO), conformada por 38 ex combatientes de las FARC (14 mujeres y 24 hombres), que realizan labores de agricultura dentro del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR).
- El PDM articula el PDET con el enfoque de género en el aparte, Mujeres y Víctimas, Constructoras de Paz en un Marco de Posconflicto. Es el único PDM revisado por el equipo que hace esta articulación. El aparte Mujeres y Víctimas, Constructoras de Paz en un Marco de Posconflicto trata los procesos de participación política y social, en los que las mujeres campesinas, desplazadas e indígenas, entre otros grupos sociales de mujeres integradas, han trabajado activamente en la construcción de paz.
- La inclusión de un plan de movilidad liderado por mujeres.
- La inclusión de un Consejo Comunitario de Mujeres.
- Incidencia de las mujeres en el Consejo Municipal de Paz, donde han podido acompañar los diferentes procesos para construir la memoria histórica del municipio.
- Promover la autonomía de las mujeres en diferentes ámbitos mediante acciones afirmativas particulares y con asignación de presupuesto.
- La creación de un enlace especializado para mujeres en el gobierno local.

- La creación de una Casa de las Mujeres que, para un municipio de sexta categoría que tiene limitados recursos fiscales, es un importante avance en términos de institucionalidad de género.
- La administración municipal tiene una relación fluida con representantes de las mujeres que participan activamente del Consejo Comunitario de Mujeres (Entrevista # 5).

Por su parte, los retos que aún enfrenta el municipio de Planadas para fortalecer su subsistema de mujeres son:

- No cuenta con un plan de acción independiente de los ya existentes en el PDM y el PDET. La política pública para mujeres queda fragmentada y dispersa en acciones promovidas desde estas herramientas de política.
- Por la naturaleza y finalidades del PDM y el PDET, no hay responsabilidad y seguimiento a la implementación de la política de mujeres, a los beneficios que pueda generar y a la verificación de que el presupuesto se destine a cerrar brechas de género.
- No se habla de garantías de participación de las mujeres rurales, que tienen dificultades económicas para movilizarse hacia los espacios formales convocados por el municipio para dialogar.

TABLA 25. PLAN DE DESARROLLO DE PLANADAS		
TEMA (RESPONSABLE)	PROGRAMA O PROYECTO	PRODUCTO DE LA INTERVENCIÓN (META Y/O PRESUPUESTO ASIGNADO)
Inclusión social (No explícita)	Programa "Inclusión social y productiva para la población en situación de vulnerabilidad" para "aumentar la participación de la mujer en el mercado laboral" (PDM Planadas, 2020, p. 153).	Dos (2) proyectos productivos formulados mediante asistencia técnica para el emprendimiento (\$2.000.000)
Agricultura y desarrollo rural (No explícita)	Programa "Inclusión productiva de pequeños productores rurales" para "gestionar (la) adecuación y adquisición de equipos para un laboratorio de procesamiento de café en la casa de la mujer, a fin de ayudar a las asociaciones cafeteras de mujeres" (PDM Planadas, 2020, p. 153).	Una (1) sede dotada con maquinaria y equipo (No indica) Vinculado a PDET municipal
Gobierno territorial (No explícita)	Programa "Participación ciudadana y política y respeto por los derechos humanos y diversidad de creencias" para "promover actividades en la divulgación de DDHH y prevención de VBG (mujeres indígenas, mujeres reintegradas y reincorporadas) en el marco de la exaltación de la mujer" (PDM Planadas, 2020, p. 153).	Cuatro (4) iniciativas para la promoción de la participación ciudadana (\$37.090.800) Vinculado a PDET municipal
Comercio, industria y turismo (No explícita)	Programa "Productividad y competitividad de las empresas colombianas" para fomentar la productividad de las mujeres tejedoras	Un (1) proyecto regional cofinanciado para el desarrollo artesanal derivado del servicio de apoyo financiero a la actividad artesanal.

	del resguardo indígena de San Pedro (PDM Planadas, 2020, p. 153).	(\$60.000.000) Vinculado a PDET municipal
Justicia y del derecho (No explicita)	Programa “Promoción al acceso a la justicia” para “gestionar programas y campañas a favor del empoderamiento femenino en niñas, adolescentes y mujeres jóvenes”	Una (1) estrategia de acceso a la justicia desarrollada Cuatro (4) eventos de capacitación a la ciudadanía en el acceso a la justicia.
		Cuatro (4) eventos de capacitación a la ciudadanía en el acceso a la justicia formal con la perspectiva de educación informal (\$23.000.000, para ambas metas)
Cultura (No explicita)	Programa “promoción y acceso efectivo a procesos culturales y artísticos” para adecuar “la casa mujer como contribución a la memoria histórica de las planadunas” (PDM Planadas, 2020, p. 154)	Un (1) museo implementado en la sede adecuada. (No indica)

Según entrevistas con funcionarios de la Alcaldía, la población LGBTI de Planadas no está formalmente organizada, ni hay suficiente constancia en su relacionamiento con la administración municipal para crear diálogos sostenibles en el tiempo. En sus palabras, "es como si no existieran".

Los funcionarios afirman que la Alcaldía no conoce sus problemáticas, pero dice que ha dispuesto una curul para la población LGBTI en el Consejo Comunitario de Mujeres. Si bien esto podría ser aceptable para mujeres lesbianas y bisexuales, y personas en tránsito de lo masculino a lo femenino, en el caso de hombres gays y bisexuales implicaría exacerbar el prejuicio social de asimilar las orientaciones sexuales diversas de los hombres como expresiones de género femenino.

ITUANGO, SUBREGIÓN PDET BAJO CAUCA Y NORDESTE ANTIOQUEÑO.

Ituango tiene una visión técnica y estratégica que le permite identificar el rumbo de las acciones para la movilización de la agenda de las mujeres expuesta en la política pública, y materializar intervenciones que contribuyen a avanzar hacia el cierre de brechas. Los elementos que componen el área de intervención de política de mujeres son:

- El municipio de Ituango tiene un enlace de género que trabaja a partir de su articulación con la gestora social.
- La Oficina de la Mujer como mecanismo de género, aunque no está clara su jerarquía, funciones ni alcance en términos de la administración pública municipal.
- La política pública para las mujeres en Ituango está formalizada mediante acto administrativo y cuenta con un plan de acción que se denomina Plan de Igualdad de Oportunidades.
- Las acciones proyectadas tienen presupuesto asignado y todas se enmarcan en una política pública para las mujeres

TABLA 26. PLAN DE DESARROLLO DE ITUANGO

TEMA	PROGRAMA O PROYECTO	PRODUCTO DE LA INTERVENCIÓN (META Y/O PRESUPUESTO ASIGNADO)
Grupos vulnerables	Política pública de la mujer y equidad de género	Fortalecimiento de 8 organizaciones sociales de mujeres existentes en el municipio. \$ 14.000.000
		Creación de la oficina de la mujer para que "se atiendan los temas de equidad de género" \$ 5.000.000
		Promoción de la "formación de liderazgo y política de la mujer". \$ 5.000.000
		Un espacio institucional "con infraestructura física para el desarrollo de los programas de equidad de género" \$ 5.000.000
		Reconocimiento de mujeres con liderazgo académico, deportivo, artístico y social mediante 4 eventos de implementados. Sin presupuesto
		4 programas de "formación para el empleo, el emprendimiento y el desarrollo humano" \$ 12.000.000
		Programas de vivienda cuya población beneficiara sea 60% mujeres cabeza de hogar. \$ 120.000.000
		Garantizar el 100% de "la operatividad de la instancia municipal: Mesa de Erradicación de Violencias" \$ 10.000.000
		Una ruta de atención de la violencia basada en género actualizada e implementada \$ 15.000.000
		12 alianzas interinstitucionales "para la protección y la garantía de los derechos de las mujeres rurales" \$ 24.000.000

En el diagnóstico del PDM se reconoce la ausencia de información sobre el goce efectivo de derechos de esta población y la inexistencia de organizaciones sociales dedicadas a la promoción de los derechos humanos, desde el enfoque de orientaciones sexuales e identidades de género diversas. El PDM tiene varias fortalezas en términos de la inclusión de las personas de los grupos LGBTI:

- La principal meta del PDM es la transversalización de dicho enfoque “en todos los programas que apliquen y que la administración haya gestionado.”

- Los principales problemas que enfrenta la población LGBTI en Ituango son la poca información disponible para acceder a las rutas de atención institucional, la falta de sensibilización de servidores públicos en la administración municipal y en todas las entidades institucionales del orden local.
- La implementación se concentra en estrategias educativas para la población general en materia de diversidad sexual y de género (Entrevista # 3 y Entrevista #4). Los funcionarios reconocen la existencia de problemas de discriminación por orientación sexual e identidad de género en instituciones educativas oficiales.
- Hay acercamientos entre actores LGBTI y una organización de mujeres con experiencia de intervención social, para mejorar sus capacidades y recursos de intervención colectiva en el espacio territorial local (Entrevista # 4).
- A pesar de las fortalezas y ventanas de oportunidad, aún se presentan algunos retos para avanzar en que la población LGBTI pueda tener un pleno goce de sus derechos.
- Las dinámicas de discriminación por orientación sexual e identidad de género en el espacio rural son un reto, pues también hubo agresiones discriminatorias en el marco del conflicto armado interno. Hay migración de personas LGBTI de Ituango a la ciudad de Medellín, para hallar entornos menos hostiles a la diferencia sexual y de género.
- Los actores sociales reconocen algunos avances en acciones focalizadas para el grupo poblacional LGBTI, pero insisten en su insuficiencia para superar los retos a su autonomía económica, política y física.
- Hay falta de oportunidades y riesgos de ataques discriminatorios contra jóvenes con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Las fortalezas y ventanas de oportunidad de la implementación del Acuerdo Final de Paz en el municipio de Ituango están enmarcadas en el papel central que el PDM otorga a la articulación de temas de paz y enfoque de género:

- La Agenda Ciudadana de Mujeres Ituanguinas Construyendo Paz y Desarrollo Territorial, elaborada por la Asociación Municipal de Mujeres Ideales de Ituango (AMMI), y la corporación colectiva Justicia Mujer.
- La política pública para las mujeres con equidad de género para la paz.
- La política pública que integra los procesos de reincorporación y reintegración en el municipio, dando cumplimiento a lo constituido en el Acuerdo Final de Paz.