

---

Los derechos humanos en el marco  
de la construcción de la paz, las  
reivindicaciones de las víctimas, el  
desarrollo sostenible y la lucha  
contra la violencia de género

---

Educación  
**Continua**

Continuas oportunidades  
para crecer



# CONCEPTOS E IDEAS PRINCIPALES

## PRESENTACIÓN

La firma de los acuerdos de paz de la Habana, entre el Gobierno Nacional y la ex guerrilla de las Farc, es apenas el comienzo de un largo y complejo proceso de construcción de paz y reconciliación en Colombia, después de más de 60 años de guerra. Construir la paz requerirá de la participación activa y creativa de los distintos actores, tanto de los poderes públicos, como de la sociedad en su conjunto. Un proceso de transformación de la forma de relacionarnos frente a los conflictos a través de su transformación pacífica, concertada y política.

La presente cartilla recoge los conceptos e ideas principales desarrollados durante el Diplomado “Los derechos humanos en el marco de la construcción de la paz, las reivindicaciones de las víctimas, el desarrollo sostenible y la lucha contra la violencia de género”, iniciativa desarrollada por la Fundación Panamericana para el Desarrollo, FUPAD, el Ministerio de Justicia y la Pontificia Universidad Javeriana, con el fin de dotar a funcionarios públicos locales y líderes sociales de herramientas conceptuales y metodológicas para asumir, desde lo territorial, el proceso de construcción paz y reconciliación.

El presente material pretende entregar una base conceptual para el desarrollo de los procesos de réplica en los territorios, por tal motivo, deberá ser necesariamente complementada con los materiales de cada uno de los cuatro módulos (virtuales y presenciales) que se entregaron a los participantes.

En primer lugar, analizaremos la paz como un derecho en el marco de la aplicación de los acuerdos, pero también como parte de los derechos constitucionales y de normas y fines superiores internacionales. Veremos la paz como un conjunto de políticas públicas, que van más allá de los acuerdos de la Habana, y que sólo será posible alcanzar una sociedad con una paz estable y duradera, cuando las diferentes fuerzas sociales participen activa y decididamente en su construcción.

En segundo término abordaremos un elemento esencial para la consolidación de la paz, como son los derechos humanos: Los derechos civiles y políticos; los derechos económicos, sociales y culturales; y los derechos colectivos y del medio ambiente. Veremos el papel del derecho internacional humanitario para humani-

zar la guerra y ayudar a su desarticulación; a la paz entendida como el respeto de todos estos derechos y garantías, y analizaremos cómo estos derechos humanos se están re-configurando en Colombia, a partir del tránsito de entregar y garantizar a individuos-ciudadanos derechos tangibles, especialmente frente al Estado, a otorgar y garantizar derechos, ya no a individuos como tal, sino en cabeza de comunidades campesinas, grupos étnicos y, recientemente, tutelando derechos de la naturaleza, de seres vivos aparte del hombre.

En tercer lugar, veremos los derechos de las víctimas como aquellos derechos específicos y prioritarios de satisfacer en la búsqueda de la paz y la reconciliación. El derecho a la verdad judicial y a la verdad histórica; el derecho a la justicia en el marco de la jurisdicción especial para la paz; el derecho a la reparación; y el derecho a la no repetición de los hechos. De igual forma abordaremos el enfoque de atención y reparación integral de víctimas pertenecientes a grupos étnicos.

En cuarto lugar, abordaremos el tema de la reforma rural integral en el marco de la construcción de paz con justicia social: Los procesos restitución y acceso a la tierra; la concepción del "buen vivir" de las comunidades campesinas; los procesos históricos de concentración de la tierra y la contra reforma agraria; los conceptos de abando-

no, despojo, desplazamiento forzado; y el proceso particular y diferencial de restitución integral del territorio a comunidades étnicas y tradicionales, así como su especial relación con ecosistemas estratégicos.

En quinto lugar veremos el enfoque transversal de género: La construcción histórica que ha justificado la violencia y la exclusión de la mujer y las minorías sexuales, las principales herramientas de protección de los derechos humanos de las mujeres, y la



inclusión del enfoque de género en la aplicación de los acuerdos de paz, así como en el proceso amplio de construcción de paz y reconciliación.

Y por último, y a manera de conclusión, veremos el papel que deben cumplir los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil para la materialización de los derechos humanos y la consolidación de una paz estable y duradera.

# PARTE 1

## EL DERECHO A LA PAZ



### ¿A qué le llamamos paz?

El Sacerdote Jesuita Mauricio García Durán\*, nos dice que hay principalmente tres imaginarios presentes en los debates de paz en Colombia: el primero, el de la paz entendida como la eliminación del otro, del enemigo; el segundo, la paz entendida como la ausencia de guerra, la firma de la paz y el silencio de los fusiles, lo que tradicionalmente se ha llamado la paz negativa; y el tercero, la paz entendida como un proceso de cambios para profundizar la democracia y la justicia social. Sólo este último imaginario se identifica con el concepto real de la paz, mientras que la paz negativa no iría más allá de la firma del acuerdo, no pretende transformar las causas del conflicto, y la paz entendida como la eliminación del otro, realmente es un imaginario de guerra y de violencia. El problema, nos dice el Padre García, es que la mayoría de acciones y de discursos en Colombia se hacen desde el imaginario de la eliminación del otro y, con esto, jamás llegaremos a un escenario de paz y reconciliación y, por el contrario, alimentaremos aún mas la violencia como forma de enfrentar los conflictos.

### La Paz como Derecho

De acuerdo con el artículo 2 de la Constitución: "es un fin esencial del Estado asegurar la convivencia pacífica", pero además, el derecho a la paz es expresamente postulado por la Carta de 1991 en su artículo 22 que nos dice: "La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento". La Corte

Constitucional ha definido la paz como: "Un derecho constitucional fundamental, se haya en relación directa con el cumplimiento de los demás derechos; la paz no es ausencia de guerra o conjuración policiva; es derecho de autonomía pues evita injerencia; es derecho de participación por la posibilidad de intervenir en los asuntos públicos relacionados, es derecho de exigencia frente al Estado y los particulares; derecho de vivir en una sociedad que excluya la violencia como forma de solucionar conflictos; derecho de impedir o denunciar la violencia de derechos humanos y estar protegido contra la arbitrariedad; la paz es fin básico del Estado; es presupuesto del proceso democrático; condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales"<sup>2</sup>

### La paz un derecho mundial

En el ámbito mundial, la paz constituye el principal propósito de las Naciones Unidas y de muchas organizaciones de la Comunidad internacional. La Carta de Naciones Unidas desde su mismo preámbulo establece al respecto que los Estados miembros convendrán en arreglar las controversias por medios pacíficos, y se abstendrán de acudir a la amenaza o al uso de la fuerza contra otros Estados, declarando además que: "Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indescritos, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional, a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, y con tales finalidades a practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, a unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará; la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos."



### Cultura de paz

La cultura de paz comprende una serie de símbolos, aprendizajes, valores, actitudes y demás comportamientos que una sociedad realiza, para transformar los conflictos que se presenten sin hacer uso de la violencia y privilegiando el diálogo, la concertación, la negociación y la política.

\* El sacerdote Jesuita y ex Director del CINEP plantea en diversos textos la diversidad y a veces contradictoria noción que en Colombia se tiene sobre la paz, para mayor profundización de esta tesis ver: García, M. (2006). *Movimiento por la paz en Colombia. 1978-2003*. Bogotá: PNUD, CINEP, Colciencias.

<sup>2</sup> Corte Constitucional Sentencia T-102 de marzo 10 de 1993, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.



Foto tomada de [www.dipais.com/internacional/2016/09/25/colombia/1474769976\\_488515.html](http://www.dipais.com/internacional/2016/09/25/colombia/1474769976_488515.html)

## Reconciliación

Es un proceso social, e incluso político, de carácter nacional, tendiente a sanar – hasta donde se pueda- las heridas abiertas por la guerra, que pretende reconstruir las distintas relaciones y tejidos sociales y comunitarios que se quebraron por la violencia, y cuyo fin último es alcanzar la coexistencia pacífica de toda la sociedad. Es por esto que la reconciliación debe ser el resultado del desarrollo de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas.

## La política pública de paz

Una política pública de paz es el conjunto de planes, programas y proyectos, tanto públicos como privados, que buscan la protección, aplicación y promoción de los derechos humanos, la búsqueda de la convivencia y la reconciliación, y que resultan del consenso entre los diversos actores de la sociedad civil y el Estado, de acuerdo con contextos locales, regionales, nacionales e internacionales.

Las políticas públicas de paz, dadas sus características, son además políticas universales, es decir, no se limitan a un solo grupo poblacional o un determinado espacio geográfico, sino que pretenden beneficiar al conjunto de la sociedad. Las políticas de paz deben considerar a los ciudadanos y a las comunidades como agentes sociales, como actores indispensables con los cuales proponer y actuar conjuntamente. Deben materializar la participación en lo local, regional y nacional; e incluso, en decisiones de carácter internacional que afecten la convivencia al interior de nuestro territorio.

El Acuerdo de Paz de la Habana, estableció la creación y puesta en marcha de una nueva política de paz, a través del Programa de Paz, Reconciliación, Convivencia y Prevención de la Estigmatización.<sup>3</sup>

## Política pública de Paz. Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización

Es una política de Estado, permanente y participativa, que debe trascender los periodos gubernamentales y expresar la diversidad nacional. Tiene como objeto el avanzar en la construcción de una cultura de paz, reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización; promover un lenguaje y comportamiento de respeto y dignidad en el ejercicio de la política y la movilización social; y generar las condiciones para fortalecer el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos.

## Principios rectores de la política de paz

**Integralidad:** La política de paz y de derechos humanos no es un compartimento-estanco, separado del resto de la acción pública, por el contrario esta debe ejercer una función transversal en los planes de desarrollo, actuando como fuerza orientadora y coordinadora de todos los planes, programas y proyectos. Tanto los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la búsqueda de la paz, requieren de acciones en diversos campos como: el político, el económico, el social y el cultural, estrategias concentradas en el propósito de superar las diversas manifestaciones de la violencia.

**Solidaridad:** El respeto por los derechos humanos y la búsqueda de la paz deben estar basados en actitudes de solidaridad y reciprocidad. Este principio es uno de los ejes articuladores de la vida en sociedad e implica la búsqueda del bien común por todos y para todos. En este caso, la paz y los derechos humanos deben ser un propósito nacional, buscado por todos (participación) y para todos (universal).

**Responsabilidad:** La responsabilidad de la política pública de paz y de derechos humanos, es en principio compartida por todos los ciudadanos, pero dicha responsabilidad enmarcada como una función estatal prioritaria, estará en cabeza a nivel nacional del Presidente de la República, en el ámbito departamental del Gobernador y en el ámbito municipal y distrital de el Alcalde. Los mandatarios responderán sobre los resultados de las respectivas políticas.

**Participación:** Alcanzar y mantener la paz exige la participación democrática de los ciudadanos, el compromiso solidario de la sociedad y la concertación de las políticas y estrategias para su consecución; teniendo en cuenta el pluralismo político, el debate democrático y la participación especial de sectores excluidos como las mujeres y los jóvenes.

**Gradualidad:** Alcanzar la paz y el respeto de los derechos humanos, implica un proceso continuo y gradual de prácticas políticas, sociales y culturales. La paz y los derechos humanos siempre impondrán nuevos retos, que deben ser asumidos de forma integral, solidaria, responsable y en un ambiente de amplia participación mediada por el diálogo y la concertación. La paz y los derechos humanos no son puntos de llegada, sino conquistas en permanente construcción y perfeccionamiento.

**Enfoque Territorial:** Se propenderá porque las políticas de paz incorporen un reconocimiento a la diversidad, a las características territoriales y poblacionales, a las necesidades y particularidades de los territorios y las comunidades, y una comprensión diferenciada de los impactos del conflicto armado en las regiones y sus visiones sobre la construcción de la paz.

**Enfoque Diferencial:** Se propenderá porque las políticas de paz cuenten con un enfoque diferencial de género, mujer, edad, étnico, de comunidad campesina, de víctimas, de diversidad sexual y de condición de discapacidad.

## El Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia

Es el órgano asesor y consultivo del Gobierno Nacional para efectos de la política de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización. Será integrado con amplia participación de la sociedad civil y representación de alto nivel gubernamental. Su misión será propender por el logro y mantenimiento de la paz, generar una cultura de paz, reconciliación, tolerancia, convivencia pacífica y no estigmatización, y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado.



<sup>3</sup> Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Punto 3.4.7.4.4

## PARTE 2

# LA CONFIGURACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL POSTCONFLICTO



### Los derechos humanos

Son aquellas prerrogativas esenciales inherentes a la condición del ser humano, inalienables e imprescriptibles. Derechos que el hombre adquiere, individual o colectivamente, por el sólo hecho de existir. Como derechos, implican un poder de actuación o una facultad para exigir ciertas conductas de respeto, tutela y promoción por parte de todos, y especialmente del Estado y sus autoridades.

Los derechos humanos generan a la vez conductas consecuentes con los mismos. Por esto, podríamos hablar también de los deberes humanos, como aquellos a los que estamos obligados al relacionarnos con nuestros semejantes. Los derechos humanos son requisito esencial de la paz y de la democracia. No puede existir un Estado democrático donde no se reconocen, no se respetan, no se protegen o promueven los derechos humanos, si esto sucede estaremos ante un Estado totalitario o autoritario.



### Clasificación de los derechos humanos

Los derechos humanos suelen clasificarse según su aparición histórica en derechos de primera, segunda y tercera generación, sin que dicha clasificación implique algún grado de jerarquía o importancia de unos sobre otros. Todos los derechos humanos tienen igual importancia y además se interrelacionan entre sí, y esta clasificación obedece más a una estructura para su abordaje ordenado, puesto que los derechos humanos son creaciones realizadas por muchas culturas, en diferentes tiempos y en diversas partes del mundo.

#### Derechos de primera generación: Civiles y políticos

Estos derechos se consolidan en Europa con la derrota de las monarquías absolutistas, proceso universalizado con la Revolución Francesa de 1789. El 26 de agosto del mismo año la Asamblea Constituyente Francesa votó por unanimidad un conjunto de principios esenciales para las sociedades humanas, que en 17 artículos integraban la llamada

“Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano”, base fundamental de la Constitución francesa de 1791 y que haría su tránsito por los desarrollos constitucionales del mundo.

Estos derechos emanan especialmente del principio de la libertad. Y son entre otros:

- El derecho a la vida.
- El derecho a no ser sometido a tortura o tratos crueles.
- El derecho a no ser sometido a la esclavitud ni a trabajo forzado.
- El derecho a la libertad y la seguridad (derecho al debido proceso).
- La igualdad ante la ley.
- El derecho a la libre expresión de las opiniones.
- El derecho a asociarse.
- El derecho a elegir y ser elegido.
- El derecho a no ser discriminado

## Derechos de segunda generación: Derechos económicos, sociales y culturales

Estos derechos son resultado de las revoluciones sociales y las luchas obreras del siglo XIX y XX. Derechos encaminados a corregir la exclusión social y económica que generó el capitalismo y el Estado liberal clásico del “dejar hacer, dejar pasar”. Derechos que por medio de obligaciones concretas imponen al Estado la prestación de servicios esenciales para todos.

Los DESC emanan especialmente de la igualdad, y son entre otros:

- El derecho al trabajo (salario digno, formar sindicatos).
- El derecho a la salud y la seguridad social.
- El derecho a la educación.
- El derecho a la alimentación, vivienda y vestido.

## Derechos de tercera generación

Derechos colectivos y del medio ambiente: Son los derechos fruto del desarrollo de la interdependencia global de los últimos años. Surgen en la década de los 70 en medio del reclamo de los países por su autodeterminación como pueblos. A partir de los años 80 y 90 se van agregando paulatinamente los derechos de grupos marginados: mujeres, niños, grupos étnicos, LGBTI, personas en condición de discapacidad, entre otros. Estos son:

- Derecho de los pueblos a la autodeterminación.
- El derecho a la paz.
- Derecho a la información y a la comunicación
- Derecho al medio ambiente sano
- Derecho al desarrollo



## El derecho Internacional Humanitario

Es un derecho por excepción y complementario de los derechos humanos. Se define como el conjunto de normas destinado a ser aplicado en caso de conflicto armado internacional o no internacional, que impone reglas a las partes en conflicto respecto de los métodos y los medios utilizados en la guerra. Protege a las personas que no participan del conflicto, como a los combatientes que han quedado por fuera del enfrentamiento (heridos en combate, prisioneros de guerra). El DIH suele ser llamado derecho de la guerra. El DIH se encuentra esencialmente en los cuatro convenios de Ginebra de 1948. Estos convenios se complementaron posteriormente por otros dos tratados, los protocolos adicionales de 1977, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados.

Otras herramientas internacionales de protección contra tácticas de guerra y armas indiscriminadas son: La Convención de la Haya de 1954, para la protección de los bienes culturales en caso de conflictos armados; La Convención de 1972 sobre armas bacteriológicas; La Convención de 1980 sobre ciertas armas convencionales; La Convención de 1993 sobre armas químicas; El tratado de Ottawa de 1997 sobre Minas Antipersonal; El protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

## La Re-configuración de los Derechos Humanos

La concepción liberal europea de los derechos humanos, esta basada en el individuo, el ciudadano-propietario dotado de derechos frente al Estado. Visión que colisiona con la realidad cultural, económica, social y política de muchas comunidades y pueblos, especialmente rurales, de América Latina; donde por un lado no se ha acabado de desarrollar la construcción social de ciudadanía (como la entiende Europa), y en su lugar predominan otras configuraciones como la de comunidad campesina o pueblo étnico; y por otro lado, estas comunidades están en territorios donde el Estado como tal es muy precario y casi inexistente. De ahí que el concepto de los derechos humanos tiene en la actualidad principalmente tres re-configuraciones, presentes además en el Acuerdo de Paz de la Habana: La de los derechos de los pueblos étnicos, la de los derechos en cabeza de la naturaleza y la de los derechos de las comunidades campesinas.

## El giro étnico en los derechos humanos

Con la expedición de la Constitución de 1991 se generó un nuevo paradigma que rompió con más de un siglo de imposición y configuración del Estado, y de la sociedad misma, desde una perspectiva europea (hispanica) de la cultura, la lengua, la religión y el derecho. A partir de la nueva Carta Política, el país reconoció su composición multiétnica y pluricultural y elevó tal condición a principio y pilar del Estado Social y Democrático de Derecho. Por esta vía, el Estado colombiano ha ido adecuando sus instituciones, e incluso,

el discurso de los Derechos Humanos (derechos del individuo-ciudadano), a su particular dimensión poblacional plural, dándole reconocimiento constitucional a los pueblos indígenas y afro-descendientes. Pueblos que son reconocidos como sujetos colectivos, titulares de derechos humanos de especial protección étnico-cultural, y cuya configuración cosmogónica, política, social y antropológica hace que se los considere como un sólo organismo vivo, más allá de la suma de sus miembros.

## Los derechos humanos étnicos

Dentro de los principales derechos reconocidos hoy, y lo grados, en muchos casos, a partir de la interposición de acciones de tutela, están: la identidad cultural, entendido



como el derecho a seguir preservando la forma de ser y de vivir de cada comunidad; la autonomía, que es el derecho a regirse por su propia organización social, política y económica, y de ella se desprenden las garantías para instaurar autoridades propias, mantener una lengua originaria y practicar la medicina tradicional; el territorio (colectivo), derecho que resguarda la propiedad de tierras ancestrales y protegen el entorno natural del territorio, tierras sobre las cuales las comunidades tienen una relación más parental (la madre tierra) que económica, y sobre las cuales desarrollan sus planes de vida; y la participación, en el marco de los usos y costumbres tradicionales, desarrollada a través de la Consulta y el Consentimiento previo, libre e informado, consulta elevada por la Corte a derecho fundamental de las comunidades originarias, por lo que se ha convertido en la principal herramienta de supervivencia cultural y física de las comunidades tradicionales, ante la arremetida de actores transnacionales, intereses políticos, económicos y de diversa índole sobre sus territorios y sobre la integridad de sus derechos como pueblos.

## Los derechos de la naturaleza

Con el otorgamiento de derechos en cabeza de la naturaleza, o de seres vivos diferentes al hombre, se da un rompimiento radical con el derecho europeo y con la concepción antropocéntrica clásica de los derechos humanos. Bajo esta nueva configuración biocultural y eco-céntrica, la naturaleza ya no es vista como un recurso al servicio del hombre (el derecho al agua, por ejemplo), sino como un ecosistema vital sujeto de derechos. Por esta vía se ha dado protección recientemente al Río Atrato, cuya cuenca se reconoce en la Sentencia de la Corte Constitucional T-622 de 2016, como una entidad viviente de la naturaleza, de la cual depende la supervivencia de múltiples organismos y especies, entre ellas el hombre. Esta nueva filosofía de los derechos humanos se enmarca en la actual crisis ambiental, en el calentamiento global y se convierte en un llamado a construir modelos de desarrollo diferentes, conectados con las prácticas tradicionales de las comunidades campesinas y con el pensamiento mítico y cultural indígena y afro-descendiente.

## Los derechos de las comunidades campesinas

Los acuerdos de paz de la Habana han traído a la agenda pública la ausencia y violación de los derechos fundamentales de las comunidades campesinas, sobretodo, de aquellas que han vivido excluidas, al margen del desarrollo y padecido el conflicto armado. Comunidades que no aceptaron el concepto de ciudadanía rural por ser ajeno a sus prácticas, costumbres y cultura comunitaria. De ahí que se reclame en primer lugar el reconocimiento de la comunidad campesina como un ente cultural, económico, social y político, sujeto de derechos; en segundo lugar su relacionamiento con el entorno territorial desde una óptica socio-ecológica, por lo cual estas comunidades deben ser resarcidas en sus derechos a partir de la guerra, pero también por el daño de modelos de desarrollo extractivos y agroindustriales, que les han negado, por ejemplo, el derecho al agua, a la seguridad alimentaria y han afectado gravemente sus usos, costumbres tradicionales y su derecho al “buen vivir”.

## PARTE 3

# LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Las víctimas y sus derechos fueron el centro y el fin último de los acuerdos de paz, de ahí que la construcción de la paz debe propender por: reconocerse a las víctimas como ciudadanos con derechos; reconocer la responsabilidad frente a las violaciones de sus derechos humanos; permitir la participación efectiva de las víctimas; esclarecer la verdad, las causas, orígenes y efectos del conflicto armado; reparar a las víctimas; darles garantías de protección y seguridad; garantizar la no repetición; y buscar la reconciliación y la convivencia pacífica. Sobre la base de estos principios se llegó, en el marco de las negociaciones de paz de la Habana, a la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, para materializar el fin de darle centralidad a las víctimas del conflicto y al compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de sus derechos humanos.

### El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición

El Sistema se compone de mecanismo judiciales que permiten la investigación y sanción de las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, y mecanismos extrajudiciales

complementarios para esclarecer la verdad histórica, desarrollar la búsqueda de las personas desaparecidas en razón del conflicto y reparar el daño ocasionado a las víctimas. El Sistema Integral tiene un enfoque diferencial de género, ajustado a la realidad de cada territorio y a las necesidades de las comunidades, y su énfasis está en la justicia restaurativa o reparadora.

El Sistema Integral se compone de los siguientes cinco mecanismos y medidas, tendientes a satisfacer los derechos de las víctimas y buscar la reparación de los daños.

### La Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición

La sociedad en su conjunto, pero especialmente las víctimas, tienen derecho a la verdad, derecho que persigue un fin superior: la reconciliación. La verdad tiene un sentido político que es entender ¿qué nos pasó?, para así poder seguir adelante como sociedad, y frenar el ciclo de venganzas y de violencia. La verdad no es para condenar a nadie, sino para entender las relaciones y comportamientos sociales y políticos que hicieron surgir y degradar el conflicto.





La Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición busca por esto conocer la verdad de lo ocurrido, y de esta manera, contribuir a la construcción de la memoria histórica, promover el reconocimiento de las víctimas, aportar al esclarecimiento de las graves violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, ofrecer una explicación amplia a la sociedad de la complejidad de la guerra vivida, y promover la convivencia en los territorios para garantizar la no repetición de los hechos violentos. La Comisión está estructurada como un órgano temporal (3 años de duración), como mecanismo extrajudicial de esclarecimiento de la verdad, tiene un enfoque de trabajo diferencial y territorial, y con una estrategia de difusión y pedagogía sobre la verdad y la memoria histórica del conflicto y sus víctimas.

#### • Unidad especial para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto

Comisión de alto nivel, de carácter humanitario y extrajudicial. Su misión es buscar y localizar a las personas dadas por desaparecidas, o identificar y entregar con dignidad los cuerpos de las víctimas a sus familiares.

La Unidad adelantará su trabajo en estrecha coordinación con La Comisión de la Verdad y con la activa participación de las organizaciones de víctimas y organizaciones defensoras de derechos humanos. La búsqueda de los restos por parte de la Unidad, no inhabilitará a la Jurisdicción Especial para la Paz y demás órganos judiciales competentes para adelantar las investigaciones que consideren necesarias.

#### • La Jurisdicción Especial para la Paz

Es el componente de justicia del Sistema Integral, en este caso de justicia transicional para la paz y la reconciliación, cuyo énfasis es la justicia restaurativa. Justicia que no está basada en las penas como castigo o venganza social, sino en medidas reparadoras, en construcciones alternativas al derecho penal tradicional, donde las partes involucradas y la comunidad cercana a los hechos tienen la oportunidad de participar en la transformación de los conflictos y sus consecuencias. Este tipo de justicia además de avanzar en términos de paz y reconciliación, permite un empoderamiento y reconstrucción del tejido comunitario involucrado en el proceso.

La Jurisdicción Especial para la Paz, JEP, ejerce funciones judiciales de forma autónoma sobre los delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. Su misión es atender los derechos de las víctimas; construir verdad judicial y aportar a la verdad histórica; contribuir al logro de una paz estable y duradera; darle seguridad jurídica a las partes y prevenir nuevos hechos de violencia. Para acceder al tratamiento especial previsto en la justicia restaurativa es necesario: aportar verdad plena; reparar a las víctimas y garantizar la no repetición.

La JEP contará con los siguientes órganos de justicia transicional: La Sala de Reconocimiento de Verdad, Responsabilidad y Determinación de los Hechos y Conductas; El Tribunal para la Paz; La Sala de Amnistías e Indultos, La Sala de Definición de Situaciones Jurídicas; y la Unidad de Investigación y Acusación.

#### • Medidas de Reparación Integral para la Construcción de la Paz

Estas medidas pretenden continuar y adecuar el proceso de reparación integral a las víctimas que, en el marco de la justicia transicional, la Corte Constitucional declaró derecho fundamental; por ende partimos de las medidas que por primera vez estipuló la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz, en el marco del proceso de paz con las Au-

todefensas Unidas de Colombia, AUC; modificada por la Ley 1592 de 2012, que profundizó en el derecho a la reparación y en los mecanismos para que las víctimas incidieran en los procesos judiciales transicionales, así como coordinar la reparación judicial de la Ley de Justicia y Paz, con la reparación integral de la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas para efectos de la reparación administrativa y la restitución de tierras.

Medidas que el acuerdo de paz recoge y complementa y que buscan la reparación integral y transformadora de las víctimas del conflicto, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; la reparación colectiva de los territorios, y de las poblaciones y los grupos más afectados y vulnerables por la guerra, y las comunidades étnicas.

Es por esto que, para la correcta aplicación de estas medidas de reparación integral, es necesario fortalecer la política de atención y reparación a las víctimas, adecuar-



la a las necesidades y oportunidades del postconflicto y, especialmente, a los procesos de convivencia pacífica, reconciliación y no repetición. De ahí que se hace urgente la implementación de un proceso nacional y territorial de real y efectiva participación de las víctimas y sus organizaciones, para las reformas y adecuaciones a la Ley 1448 de 2011, Los Decretos Ley Étnicos relativos a la reparación integral y a los programas de desarrollo con enfoque territorial, PDET, que den como resultado la ampliación de la legislación de víctimas, su coordinación con el proceso de construcción de paz, el fortalecimiento y ampliación de las medidas de reparación y la garantía de su aplicación en territorio.

#### • Garantías de No Repetición

Estas garantías se derivan principalmente del cumplimiento efectivo de la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas; así como por el respeto a los acuerdos de paz en su conjunto. Pero también abarcan los procesos de reconciliación, convivencia, y no estigmatización en los territorios; las medidas tendientes a evitar el surgimiento de nuevos actores armados y, especialmente, a generar un ambiente de legitimidad por medio del fortalecimiento de la democracia y el Estado social de derecho.

Principios del derecho internacional de los derechos humanos plantean la necesidad que las garantías de no repetición incidan fuertemente en la reestructuración del Estado para corregir fallas institucionales que afectan gravemente la democracia y los derechos humanos, así como la creación de mecanismos que, no solo resuelvan la coyuntura de la aplicación de los acuerdos de paz, sino que den solución a problemas históricos y de largo plazo que escapan a lo transicional y por lo tanto deben ser de carácter permanente y progresivo. Algunas medidas de no repetición que dispone la Ley de Víctimas, 1448 de 2011, son: a) la desmovilización y desmantelamiento de los grupos armados ilegales; b) aplicación de sanciones a los responsables; c) mecanismos de prevención de conflictos; d) pedagogía para la paz y la reconciliación; e) Verdad histórica para la paz; f) difusión de derechos de las víctimas; g) desminado humanitario, entre otras.

#### La Atención y reparación de los grupos étnicos

La interpretación y todas las medidas para implementar el Acuerdo de Paz de la Habana deben tener un enfoque étnico, ese es el compromiso estipulado en el capítulo étnico para las comunidades indígenas y afrodescendientes, raizales y palenqueros afectados por el conflicto. Compromiso

que por un lado debe dar continuidad a lo estipulado en los autos de la Corte Constitucional de protección de los derechos de los pueblos indígenas y afros en el marco de la Sentencia T-025 de 2004, desarrollar los Decretos Ley étnicos de atención y reparación a los pueblos tradicionales y respetar los usos y costumbres, así como los derechos ancestrales territoriales por medio de adecuados, pero ágiles procesos de consulta previa.

De esta forma en la aplicación de los acuerdos de paz y en las políticas públicas de paz y reconciliación se deberán tener en cuenta las legislaciones específicas de los pueblos ancestrales, sus jurisdicciones y usos y costumbres, y especialmente:

### El Decreto Ley 4633 de 2011:

Establece medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales de los pueblos indígenas. Recuerda la obligación prioritaria del Estado colombiano de atender y proteger a los pueblos indígenas declarados por la Corte Constitucional en peligro de extinción físico y cultural por el conflicto armado, y la de dignificar a los pueblos indígenas a través del reconocimiento de las afectaciones e injusticias históricas y territoriales, garantizándoles sus derechos ancestrales, humanos y territoriales. Declara que las medidas de asistencia, atención, reparación, protección y restitución de derechos territoriales se harán con respeto a los valores culturales de cada pueblo. Reconoce la memoria histórica y ancestral de los pueblos indígenas, y el derecho a la reparación simbólica, consistente en la eliminación de todas las formas de discriminación estructural, de no repetición de los hechos victimizantes, de la aceptación pública de los hechos, del perdón público y del restablecimiento de la dignidad de las víctimas. Reconoce e integra al ordenamiento jurídico los derechos de la tierra como víctima, ya que para los pueblos indígenas el territorio es víctima (Lo más novedoso del decreto), teniendo en cuenta su cosmovisión y el vínculo especial y colectivo que

los une a la madre tierra; tierra víctima sujeta a reparación material, simbólica y espiritual.

### Decreto Ley 4635 de 2011:

Establece medidas de asistencia, reparación y restitución de tierras a comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, tanto individuales como colectivas, las cuales deberán efectuarse en consulta con las comunidades, de acuerdo a sus características étnicas y culturales. Propende por la puesta en marcha de planes de reparación transformadora para cerrar las brechas de desigualdad que sufren las comunidades negras y cimentar así un clima de paz y reconciliación. Establece que para efectos de la reparación colectiva se tendrá en cuenta a la familia extensa, de acuerdo a la cultura y tradición de cada comunidad. Ordena que el carácter de imprescriptible, inembargable, e inalienable de los territorios colectivos de las comunidades negras debe orientar el proceso de restitución, individual y colectiva, de dichos territorios.

### Decreto Ley 4634 de 2011:

Establece medidas de asistencia, atención, reparación y restitución de tierras al Pueblo Rrom o Gitano. Entrega herramientas administrativas, judiciales y mecanismos de participación para que el pueblo Rrom y sus miembros, individual o colectivamente considerados, sean restablecidos en sus derechos. Las medidas para el pueblo Rrom y las Kumpaño como sujetos colectivos y para sus miembros individualmente considerados, incorporarán un enfoque diferencial y acciones afirmativas, garantizarán el derecho a la integridad cultural, la igualdad material y la pervivencia física y cultural. Estas medidas deberán implementarse con la participación de las autoridades y representantes registrados legalmente, así como organizaciones propias del pueblo Rrom, con el fin de respetar el sistema jurídico de la Kriss Rromaní.



### El Capítulo Étnico en los Acuerdos de la Habana:

Los acuerdos de paz reconocen que han existido condiciones históricas de injusticia con las comunidades étnicas, comunidades que han sufrido de forma más grave y particular los efectos de la guerra, por lo cual se deben propiciar las máximas garantías para que se puedan resarcir sus derechos fundamentales en el marco de sus propias aspiraciones, intereses y cosmovisiones.

El capítulo étnico retoma el carácter principal de la consulta previa, el derecho a la objeción cultural como garantía de no repetición; incorpora un enfoque transversal étnico, de género, mujer, familia y generación; garantiza la perspectiva étnica y cultural, las condiciones jurídicas vigentes de la propiedad colectiva, la protección y seguridad jurídica de los territorios ancestrales y su dimensión espiritual y cultural propia; establece que el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición respetará las funciones jurisdiccionales de las autoridades tradicionales en el territorio, y que en la implementación de la Jurisdicción Especial para la Paz se crearán mecanismos de coordinación y articulación con la Jurisdicción Especial Indígena y con las autoridades afrocolombianas.

En el capítulo étnico quedó plasmada la voluntad de los pueblos tradicionales de establecer salvaguardas basadas en sus cosmovisiones y en la defensa del territorio. Salvaguardas que pretenden proteger sus derechos colectivos fundamentales para lograr su pervivencia física y cultural, puesta en riesgo por culpa directa del conflicto armado y sus consecuencias y fortalecer los procesos de consulta previa a través de la aplicación de los acuerdos de paz.

El capítulo étnico aborda seis temas principales: una reforma rural integral con perspectiva étnica y cultural, con condiciones jurídicas especiales para la propiedad colectiva y ancestral (cosmogónica); una participación política que les garantice tanto a sus representantes étnicos, como a sus organizaciones de base, una real y efectiva incidencia en la implementación de todos los puntos del acuerdo, así como su inclusión electoral en las Circunscripciones Especiales de Paz; unas garantías de seguridad en sus territorios que partan del fortalecimiento de los sistemas de protección propios de las comunidades étnicas, como la Guardia Indígena y la Guardia Cimarrona; una política frente a los cultivos de uso ilícito concertada con las comunidades étnicas y que respete los usos y costumbres de plantas tradicionales catalogadas como de uso ilícito; un sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición que se coordine con la jurisdicción especial y las autoridades tradicionales en sus territorios, así como un programa especial de armonización para la reincorporación de ex combatientes pertenecientes a sus comunidades; y una implementación del total de los acuerdos que tenga en cuenta a los grupos étnicos en la ejecución y el seguimiento de los planes, programas y proyectos en sus territorios.



## PARTE 4

# LA REFORMA RURAL INTEGRAL



La reforma rural integral hace parte de la esencia del acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC, en tanto fue el problema de la tierra y la situación del campesinado colombiano lo que sirvió de origen fundamental y desarrollo pragmático de lo que sería la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, que tuvo su antecedente en las guerrillas campesinas liberales en la época de la violencia.

La reforma rural integral corresponde al Punto 1 de los Acuerdos de Paz, que pretende contribuir a la transformación estructural del campo colombiano, acabando con la enorme desigualdad que, en materia de derechos, existe en los campos respecto a las ciudades, erradicando la miseria rural, promoviendo la igualdad y creando condiciones de bienestar social y comunitario que, en la semántica y simbología campesina, se traduce en “el buen vivir”.

### La comunidad campesina

El campesinado colombiano es fruto de un proceso de construcción social, económica, histórica y cultural. Sus orígenes, desarrollo y manifestaciones son múltiples y diversas debido a la pluralidad de regiones del país, y en su configuración particular han incidido fuertemente los entornos territoriales y ambientales, los modelos propios de producción agropecuaria, las formas de asociación campesina, los procesos políticos, y el rol de la violencia y el conflicto armado en el campo. Las sociedades campesinas guardan además una relación particular con la tierra y el territorio, de donde surgen sus distintas formas de relacionarse bajo procesos vecinales, veredales y comunitarios. Por esto, es que las comunidades campesinas no son, tan solo, quienes habitan o tienen una relación estrecha con el campo, sino que se diferencian radicalmente de sectores como los agro-industriales o los grandes terratenientes.

### El carácter histórico del conflicto por la tierra

La lucha por la tierra se configura como el motor principal que explica los conflictos sociales y armados en Colombia desde la Conquista, pasando por la Colonia, La Independencia, La República y hasta nuestros días. No es casualidad que, actualmente, la concentración de la tierra en pocas manos es uno de los índices que nos configuran como uno de los países más desiguales de América latina y el mundo. Entre los principales períodos de afectación de la concentración de la tierra tenemos: a) Entre la Conquista Española y la Independencia; b) en los conflictos agrarios de las primeras décadas del siglo XX; c) La Violencia política de 1948 a 1957; d) las luchas campesinas (1960 a 1980) y los programas de reforma agraria; e) la contra reforma agraria signada por el narcotráfico y el paramilitarismo (1982-2002) y los procesos de paz con las Autodefensas Unidas de Colombia y recientemente con las FARC, y los respectivos procesos de reparación y restitución de tierras.



### Tierra y conflicto armado:

Tan solo en los últimos 20 años el problema de la concentración de la tierra se acentuó de forma considerable, debido al contexto de conflicto armado que fue aprovechado por mafias del narcotráfico, grupos paramilitares, bandas criminales, y sectores empresariales y políticos. Ante esto, la respuesta del Estado colombiano fue adelantar una política de restitución de tierras con la Ley 1448 de 2011, que de entrada aceptó que recientemente más de seis millones de hectáreas habían sido despojadas o abandonadas por culpa de la guerra, y que en el marco de este fenómeno se habían dado una complicidad para el despojo por parte de un número importante de funcionarios públicos. Hasta el día de hoy el conflicto armado nos deja como resultado la cifra de más de siete millones de desplazados forzados internos, la mayor crisis humanitaria de Colombia y una de las más graves del mundo.

#### • Despojo

Es la acción, en el marco del conflicto armado, por medio de la cual a una persona o una comunidad se la despoja arbitrariamente de su propiedad, posesión, ocupación, tenencia o cualquier otro derecho que ejerza sobre la tierra. Dicho despojo puede derivarse de delitos e incluso de un negocio jurídico (compra-venta forzada), de una actuación administrativa (manipulación de escrituras, títulos colectivos, etc), o una actuación judicial amañada.



### • Despojo ambiental o de recursos naturales

Es el despojo arbitrario a comunidades tradicionales campesinas desde una visión amplia de territorio, que incluye los ecosistemas vitales de las comunidades y su entorno natural. Despojo causado en el marco de la imbricación entre conflicto armado y modelos de desarrollo basados en el extractivismo y la agroindustria, que destruyeron o ponen en peligro la interacción y los saberes tradicionales y ecológicos locales. Ejemplo de esto son: la fragmentación del hábitat, cambios forestales, la pérdida de bosque, modificación de cauces de ríos, erosión de las riveras, pérdida de fertilidad del suelo, introducción de especies depredadoras foráneas, pérdida de biodiversidad, pérdida de soberanía alimentaria, entre otras.

### • Abandono

Es la suspensión del uso, disfrute, acceso, y posesión de cosas o incluso de derechos por un tiempo determinado, y en virtud de causales voluntarias o involuntarias. Es una renuncia de las cosas que se tienen o se disfrutaban. El abandono implica el desplazamiento del titular del lugar del territorio en el que se encuentra su bien.

### • Abandono de comunidades étnicas

Son las privaciones o limitaciones al ejercicio al derecho fundamental al territorio. La alteración al acceso, manejo y disfrute pleno de los lugares de uso colectivo o individual por parte de las comunidades étnicas o sus integrantes.

### • Desplazamiento forzado

Es la acción a la que se ve obligada una persona, un grupo familiar o una comunidad de abandonar su lugar de residencia y sus actividades habituales, para desplazarse a otro lugar por causa del conflicto armado, la violencia generalizada, la violación de los derechos humanos, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, u otros factores que pueden llegar a alterar el orden público.

### Restitución de tierras

Es el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelvan sus predios cuando estos fueron despojados o abandonados por causa del conflicto armado.

### Derecho al retorno o a la reubicación

El derecho al retorno o a la reubicación hacen parte de las medidas de reparación de las víctimas de desplazamiento forzado, y a su vez, son un paso fundamental en la garantía de otros derechos tendientes a lograr una reparación integral individual o colectiva. El retorno o la reubicación deben ser garantizados por el Estado en condiciones dignas, voluntarias y seguras; y en dichos procesos se debe contar con la activa participación de las víctimas y de una adecuada consulta previa si se trata de comunidades étnicas que regresan a territorios colectivos. El retorno es el proceso por el cual la persona, la familia o la comunidad víctima de desplazamiento forzado decide regresar al sitio original del cual fueron desplazados forzosamente, con el fin de volver a habitarlo con ánimo de permanencia. La reubicación implica la decisión voluntaria de la persona, la familia o la comunidad desplazada forzosamente, de asentarse en un lugar diferente al del origen del desplazamiento, con ánimo de asentarse indefinidamente.

### Acceso a la tierra

Es una medida de reparación transformadora para las víctimas que, sin haber tenido relación sobre un predio, se busca mejorarles la condición de vida por medio del otorgamiento prioritario de tierra; y es una medida de justicia social con el campesino sin tierra.

### Fondo de tierras para la reforma rural integral

Es la entidad encargada de el proceso de democratización de la tierra a los campesinos, con un énfasis de prioridad muy fuerte en la mujer rural, las víctimas del conflicto y las comunidades más afectadas por la miseria y el abandono. El Fondo distribuirá tierras a título gratuito y contará con 3 millones de hectáreas en sus primeros 10 años, provenientes

de: extinción judicial de dominio, tierras recuperadas a favor de la Nación (baldíos), de la actualización de la reserva forestal, tierras inexploradas y declaradas en extinción administrativa por incumplimiento de su función social o ecológica, tierras adquiridas o expropiadas por motivos de interés social o de utilidad pública para la democratización en el acceso de la tierra, y tierras donadas en el marco de la construcción de paz.

### Otros mecanismos para promover el acceso a la tierra

Se establece un subsidio integral para la compra de tierra, en las zonas priorizadas y con énfasis en la mujer rural; un crédito integral y especial para compra de tierra, con programas especiales para la mujer rural. Los beneficiarios priorizados serán las víctimas de desplazamiento forzado, y las mujeres rurales, asociaciones de trabajadores rurales, comunidades involucradas en asentamientos y reasentamientos y, en el marco de protección del medio ambiente, se crea un programa especial de sustitución de cultivos de uso ilícito y producción alimentaria.

**Acceso integral:** En concordancia con el principio de bienestar y buen vivir, se pondrá a disposición de los beneficiarios y beneficiarias del Fondo de Tierras, planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras, recuperación de suelos, pro-

yectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción; se adelantará una provisión de bienes públicos en el marco de los programas de desarrollo agrario integral con enfoque territorial, PDET. Además en el marco de los estímulos para la producción agropecuaria, el gobierno establecerá medidas para la generación de ingresos, la superación de la pobreza, y para fomentar la economía solidaria y el cooperativismo de los campesinos que ocupen predios categorizados como mini o micro fundo

### Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad

Se formalizarán progresivamente todos los predios pequeños y medianos que ocupa o posee la población campesina, priorizando las áreas de los PDET, reservas campesinas y otras que el gobierno defina. La formalización masiva se hará con participación de las comunidades, y deberá ayudar a superar los obstáculos para que las mujeres rurales puedan acceder a los títulos de propiedad. El proceso de formalización será gratuito, tanto en la adjudicación de baldíos, como en el saneamiento de la propiedad. En el marco de la jurisdicción agraria que se cree, se asegurará la creación de un recurso ágil y expedito para la protección de los derechos de propiedad.

### Actualización catastral y predial rural

Se contará con un sistema de información que sirva para la promoción del desarrollo agrario integral; incrementar el recaudo tributario de los municipios rurales y, por ende, su inversión social; estimular la desconcentración de la propiedad rural improductiva, y regularizar con transparencia la propiedad de la tierra.

### Enfoque de género en la reforma rural integral

Esta encaminado a lograr mejores oportunidades y garantías de acceso y goce de la tierra a las mujeres campesinas, acabar factores de inequidad contra la mujer rural como el acceso a la educación, a los créditos, a los subsidios y a la tierra misma; y combatir la cultura machista que han sufrido las mujeres campesinas de manera constante e histórica.

Programas de desarrollo con enfoque territorial PDET: Su objetivo es la transformación estructural del campo, hacer efectivos los derechos de los campesinos, el desarrollo e integración de las zonas abandonadas y golpeadas por la guerra, por medio de inversiones públicas progresivas concertadas con las comunidades y hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación. Los criterios de priorización serán: 1) niveles de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas, 2) el grado de afectación derivado del conflicto, 3) la debilidad de la capacidad administrativa y de la capacidad de gestión, y 4) la presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas.





# PARTE 5

## EL ENFOQUE TRANSVERSAL DE GÉNERO

Hoy, en plena aplicación de los acuerdos de paz de la Habana, se ha puesto sobre la agenda el grave problema de violencia y la exclusión social, económica y política que han sufrido las mujeres y las minorías sexuales, particularmente dentro de las acciones desarrolladas durante décadas de guerra, pero también en íntima relación con un problema que trasciende el conflicto armado, y que lo determina e influye, el machismo estructural de la sociedad colombiana. Machismo que, de no ser debidamente abordado en las políticas de construcción de paz, puede generar que continúen las prácticas violatorias de los derechos de las mujeres y las minorías sexuales como la violencia sexual, la violencia homofóbica, los feminicidios, la discriminación, la exclusión, entre otras.

### El Machismo como construcción histórica y cultural

La violencia contra las mujeres, junto a la invisibilidad y desigualdad a las que son sometidas aún, así como la negación y agresiones desmedidas contra las minorías sexuales, han sido fruto de una construcción cultural, fruto de una sociedad extremadamente patriarcal donde hijas, madres, esposas, hermanas, trabajadoras

han estado supeditadas al varón, y donde las minorías sexuales no tienen cabida alguna en un mundo dominado por "machos". De ahí la importancia de reflexionar, como sociedad en búsqueda de la paz, sobre los orígenes de la violencia y el sometimiento de la mujer, así como la exclusión y vehemente agresión histórica sobre las minorías sexuales, ya que, como mencionamos, estas situaciones de violación a los derechos humanos sobrevivirán al conflicto armado, si no hay un cambio de mentalidad. Cambio que sólo será posible si construimos nuevos relatos; si dotamos al sistema educativo y cultural de nuevos argumentos, más incluyentes y democráticos desde el género; si reconstruimos la historia, la memoria y la verdad colectiva superando la supremacía masculina; y si logramos edificar un conjunto de nuevos valores para relacionarnos desde la igualdad y el mutuo reconocimiento de nuestros derechos en la diferencia.

### Herramientas internacionales de lucha contra la discriminación y la violencia de género

Las herramientas internacionales de protección y promoción de los derechos de las mujeres y la equidad de género, reflejan antecedentes y contextos de las luchas de las mujeres por la vindicación (derechos no reconocidos) y la reivindicación (derechos reconocidos pero no aplicados) de sus garantías fundamentales en búsqueda de la igualdad real.



En este contexto se destacan en el ámbito internacional herramientas que incluyen a las mujeres como sujetas de derechos, empezando por la Carta Fundacional de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, de 1945, que reafirma dentro de sus principales fines la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; La Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU, de 1948, primer instrumento internacional que dio derechos a las mujeres desde una perspectiva de género; la Convención Interamericana sobre Derechos Políticos de la Mujer, de la Organización de Estados Americanos, OEA, de 1948; El Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, de 1951, sobre igualdad de remuneración entre hombres y mujeres; Las Conferencias Internacionales sobre la Mujer celebradas desde 1975; La Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ONU, 1979; La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, ONU, 1993; La Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, OEA, 1994; la Quinta Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo; ONU, 1994, donde se trató el tema de los derechos sexuales y reproductivos; El Protocolo Facultativo de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ONU, 1999, para conocer denuncias de individuos o investigar violaciones graves o sistemáticas de la Convención, referentes, por ejemplo a violencia doméstica, permiso parental, esterilización

forzada, así como investigaciones de asesinatos sistemáticos de mujeres; o La Resolución 2122 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2013, donde se reafirma que el empoderamiento de las mujeres y de las niñas y se estipula que la igualdad entre los géneros es fundamentales para mantener la paz y la seguridad internacionales.

## Legislación de género en Colombia

### • Las mujeres y la Constitución de 1991

Con La Carta Política de 1991 las mujeres tuvieron reconocimiento expreso en la Constitución, y derechos fundamentales como el artículo 13 que consagra el derecho a la no discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, religión, lengua, opción política o religiosa; el artículo 42 que establece la protección de la familia; el artículo 40 que establece la garantía de una adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública y en el marco del bloque de constitucionalidad, integró a los derechos a garantizar por la Carta Política, todos los tratados de derechos humanos, entre ellos los relacionados con la protección de las mujeres.

### • Legislación de Género

Ya con el nuevo marco constitucional, se desarrollaron legislaciones más progresistas en cuanto a igualdad de género y protección de los derechos humanos de las mujeres como son: La Ley 294 de 1996, que estipuló obligaciones para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar; La Ley 360 de 1997, que reformó el código penal para establecer y sancionar los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana; El Decreto Presidencial 1182 de 1999, que creó la Consejería Presidencial para la equidad de la mujer; La Ley 581 de 2.000, Conocida como Ley de Cuotas; La Ley 731 de 2002, que tiene por objeto mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales; El Decreto 4444 de 2006, que reglamenta la prestación del servicio de salud sexual y reproductiva en el marco del cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional C-355 del 10 de mayo de 2006, que despenaliza la interrupción del embarazo en casos especiales; La Ley 1496 de 2011, que garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres y establece mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación, o la Ley 1761 de 2015 por medio de la cual se crea el feminicidio como delito autónomo.



### • Del derecho de las mujeres a la realidad

Cabe advertir que, a pesar del gran logro que significan las presentes herramientas normativas, todavía existe una distancia muy grande entre los derechos formales escritos en ellas, y la realidad material de la situación de las mujeres, especialmente en el marco de la guerra, en las zonas rurales y en regiones excluidas y vulnerables. De ahí que, más que derechos conquistados, la presente lista de prerrogativas representa un motivo más de lucha por la reivindicación real y material de los derechos y la equidad de género.

### El enfoque de género en los acuerdos de paz

El enfoque de género hace parte de los enfoques diferenciales, que se desarrollaron en la teoría del desarrollo humano, y cuyo objetivo es analizar las situaciones históricas, sociales y culturales que obstaculizan el goce efectivo de los derechos humanos de las mujeres y, contemporáneamente, de las minorías sexuales. El fin del enfoque de género es la realización efectiva de los principios de igualdad y no discriminación, consagrados en obligaciones internacionales del Estado colombiano frente a los derechos humanos, en la Constitución de 1991 y en numerosas leyes y mandatos judiciales. Mejor dicho, el enfoque de género no es una novedad del acuerdo de paz de la Habana, pero si es el primer acuerdo de paz en el mundo que se construye y pretende aplicar con perspectiva de género.

### • El enfoque de género frente al machismo

El enfoque de género parte de considerar el machismo como causa y negación de los derechos humanos de las mujeres y las minorías sexuales, como un limitante para la dignidad humana y como fuente de violencia, pobreza y subdesarrollo. Situación que hunde sus raíces en relaciones históricas y culturales que determinaron que las mujeres sufrieran la exclusión, la discriminación y el reparto injusto del poder como algo "natural", y que de la misma forma se institucionalizara la negación, la estigmatización e incluso la penalización y hasta la eliminación física de las minorías sexuales.

### • El enfoque de género y el conflicto armado

El enfoque de género se hace más necesario en contextos de conflicto armado, dado que la guerra tiende a potenciar y exacerbar la potestad masculina a través del poder del guerrero, y son las mujeres quienes sufren con especial dolor los estragos de una guerra que, incluso, llega a convertir el cuerpo femeni-

no en botín de batalla y sentencia a la muerte o al destierro a quienes no encajen en el patrón heterosexual en las regiones. Lo anterior implica una mirada especial de las víctimas desde el género y la consiguiente elaboración de políticas públicas de atención y reparación con enfoque diferencial.

Por eso, desde la negociación misma las organizaciones de mujeres reclamaron su presencia en la Mesa, logrando que tres de los plenipotenciarios de la delegación del Gobierno fueran mujeres. Posteriormente, más de 300 organizaciones de mujeres presentaron más de siete mil propuestas para alimentar el acuerdo; hicieron presencia física en la Habana 36 mujeres víctimas, y se creó una Subcomisión de Género, única en el mundo, la cual siguiendo el mandato de las mujeres desarrolló lo que sería el enfoque de género, que se estipuló para crear las condiciones para que las mujeres y las personas con identidad sexual diversa pudieran acceder en igualdad de condiciones a los beneficios de vivir en un país en paz y reconciliado.

La incorporación del enfoque de género en los acuerdos de paz giró en torno a 8 ejes temáticos:

1. Acceso y formalización de la propiedad rural en igualdad de condiciones: En cuanto al acceso a tierras, el Fondo de Tierras tendrá como prioridad a las mujeres rurales cabeza de familia y a las mujeres desplazadas por la violencia que no poseen tierra o la tienen de manera insuficiente, esto incluye acceso tanto al programa de adjudicación gratuito, como al programa de crédito y subsidio para la compra de tierras. Respecto a la formalización, el plan de formalización masiva de tierra buscará ayudar preferencialmente a la mujer rural que tiene tierra, pero no títulos de propiedad, para que pueda acceder a titular su posesión de forma ágil y expedita, para lo cual se crearán medidas específicas para las mujeres rurales, que les ayuden a superar los obstáculos que enfrentan a la hora de formalizar su tierra, ya que tradicionalmente se concibe que la misma esté a nombre del varón; más la creación de una instancia de alto nivel para formular lineamientos de uso de la tierra que tendrá representación equilibrada de hombres y mujeres. Además se deberá brindar asesoría legal y formación a las mujeres sobre sus derechos y acceso a la justicia, con énfasis especial en la superación de las barreras que dificulten el reconocimiento y protección de sus derechos sobre la tierra en el marco de la nueva jurisdicción agraria que se creará para tal fin.
2. Garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres en el sector rural: Comprende el acceso prioritario y diferencial de las mujeres cabeza de familia de las zonas rurales a programas de formalización laboral, de empleo o proyectos productivos; estímulos a la economía solidaria para fomentar la autonomía económica y la capacidad organizativa de las mujeres rurales; programas para erradicar el hambre rural y mejorar la nutrición de la población campesina, con prioridad en las mujeres gestantes y lactantes; acceso a créditos y programas

para el desarrollo rural; acceso efectivo a programas de salud, especialmente a los vinculados a la salud sexual y reproductiva y con enfoque diferencial; acceso prioritario a programas de educación básica, media, técnica y profesional que busquen no caer en propuestas educativas que tradicionalmente son ofrecidas a la mujer rural; acceso a bienes y servicios culturales donde puedan afirmarse como mujeres campesinas, y desde su propia etnia y cultura.

- Promoción de la participación de las mujeres en espacios de representación, toma de decisiones y resolución de conflictos: Promover la participación de las mujeres para enriquecer el debate social y político; ampliar la representación política y consolidar de esta forma una paz estable y duradera; superar las barreras sociales e institucionales que sufren las mujeres para ejercer su derecho a la participación política, lo cual implicará la aprobación de una reforma política que garantice la real y efectiva participación de las mujeres en condiciones de igualdad para acceder a cargos de elección popular; integrar a las circunscripciones de paz para las víctimas un enfoque de género que garantice la presencia efectiva de mujeres más allá de garantizar sus simples postulaciones; en todos los espacios que desarrollan los acuerdos de paz se tendrá en cuenta una representación igualitaria de hombres y mujeres en cargos de decisión o directivos; se fomentará la participación de las organizaciones de mujeres en distintos escenarios: asambleas comunitarias, ejercicios de planeación participativa o instancias comunitarias para los programas de desarrollo con enfoque territorial, PDET. Programa para la promoción de la participación y el liderazgo de la mujer en la política, dentro de las medidas para promover una cultura democrática y participativa. Se llevará a cabo una campaña nacional de cedulación masiva que tenga en cuenta medidas para que puedan participar en ella las mujeres rurales, las de las zonas marginadas de los centros urbanos, y aquellas más afectadas por el conflicto y el abandono.
- Medidas de prevención y protección que atiendan los riesgos específicos de las mujeres: El Programa de protección especializada individual, colectiva e integral, deberá asegurar la protección de las mujeres líderes, dirigentes políticas, defensoras de derechos humanos, líderes de víctimas a partir de evaluaciones de riesgo específicas, que consideren aspectos como las amenazas y el entorno, y con medidas diferenciales específicas. Se tendrá en cuenta ante toda decisión de protección de las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos su presunción constitucional de riesgo. Se deberá velar por la integridad y seguridad de las organizaciones de mujeres, especialmente por las que fueron víctimas de agresiones y amenazas en el marco del conflicto con el fin de garantizar la no repetición de actos de violencia en su contra. El Sistema de Alertas tempranas construirá un enfoque territorial, diferencial y de género. El Sistema de planeación, información y monitoreo deberá contar con información específica sobre riesgos y amenazas contra la participación y la representación política, social y comunitaria de las mujeres y se creará un Comité de Impulso a las investigaciones por delitos contra líderes y líderes sociales y defensoras y defensoras de derechos humanos.



- Acceso a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición: El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Medidas de No repetición tiene un enfoque diferencial y de género, ajustado a la realidad y necesidad de cada territorio y cada población, y pretende responder especialmente a las más de 4 millones de mujeres víctimas. Se parte del reconocimiento del impacto desproporcionado que ha tenido el conflicto armado interno sobre las mujeres y las niñas. Se excluyó de las amnistías, los indultos y los tratamientos penales especiales la violencia sexual y se creó un equipo especial de investigación para estos casos en la Unidad de Investigaciones y Acusaciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, JEP. La Comisión de la Verdad conformará un equipo de género que garantice que las metodologías incluyan la perspectiva de género en sus informes. Los planes de reparación colectiva tendrán enfoque diferencial y contarán con mecanismos de participación para las mujeres. Se ampliará la cobertura y mejorará la calidad de la asistencia psicosocial para la recuperación emocional de las víctimas de acuerdo al daño específico que hayan padecido, entre ellas especialmente las víctimas de violencia sexual.
- Reconocimiento público, no estigmatización y difusión de la labor realizada por las mujeres como sujetas políticas: Dado que las condiciones de exclusión y desigualdad, así como las agresiones en virtud de la condición de mujer la han sufrido con mayor rigor las líderes sociales, políticas o de derechos humanos y sus organizaciones; es necesario la realización de acciones afirmativas y de reconocimiento, que exalten el papel de liderazgo de la mujer y amplíen la perspectiva de análisis restringido que la sociedad tiene de la mujer en muchos lu-

gares de Colombia. Para lograr el cambio social y cultural de una paz con perspectiva de género, se necesita la concurrencia no sólo del Estado, sino de la sociedad en su conjunto, de los medios de comunicación, de los líderes políticos, de los líderes espirituales y de los agentes educativos formales y no formales.

- Gestión Institucional para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres para su participación política y social: Acciones afirmativas para que las organizaciones de mujeres, especialmente las afectadas por la guerra, puedan reconstruir su tejido social; tengan acceso a procesos de formación y fortalecimiento y se les brinden espacios reales y efectivos de participación comunitaria, social y política. Se apoyará con medidas extraordinarias de asistencia legal y técnica la creación y el fortalecimiento de organizaciones de mujeres, de jóvenes y de grupos históricamente discriminados.
- Sistemas de Información desagregados: En los distintos sistemas de información se tendrá en cuenta el enfoque diferencial y de género como en el Sistema Integral de Información Catastral que deberá contar con información específica y desagregada por género y etnia, que permita contar con información de predios ocupados por mujeres, su relación jurídica con la tierra; entre otros datos de relevancia y el sistema de información y monitoreo interinstitucional que deberá tener información desagregada por sexo para evaluar los resultados de la estrategia de seguridad. La inclusión de información desagregada por sexo que manejó el Mecanismo de Monitoreo y Verificación.



# PARTE 6

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

### La política pública de paz en lo local

La paz y los derechos humanos deben estar contruidos sobre una política que parta de lo local y lo departamental, hacia lo nacional. En este proceso la participación de la sociedad civil es esencial para que de como resultado una política coherente y pertinente, que parta del universo inmediato de la población y de sus necesidades próximas y cotidianas. Es por esto, que el espacio primario de dicha participación debe ser el municipio, ya que este constituye el primer referente geográfico, institucional, democrático y político de todo ciudadano.

Este ámbito local de Estado y sociedad es el que rige el universo próximo de la ciudadanía, espacio de participación que ha recibido un enorme impulso con el proceso de descentralización del Estado, la autonomía política, financiera y administrativa, el fortalecimiento de la democracia local y la elección popular de alcaldes. Espacio que tiene rango y reconocimiento constitucional a través del artículo 311 que lo eleva a la categoría de "entidad fundamental de la división político administrativa del Estado" y le confiere la obligación fundamental de promover la participación ciudadana y realizar el Estado Social de Derecho.

### Responsabilidad de los municipios en la política pública de paz y de reconciliación

Los municipios deben ser los espacios idóneos de construcción de paz y los primeros garantes de la protección y promoción de los derechos humanos. Tanto los derechos civiles y políticos; los derechos económicos, sociales y culturales y las garantías colectivas de la población, se materializan en el espacio municipal, se coordinan desde los departamentos y se insertan en las políticas nacionales.

La planeación, ejecución y control de las políticas públicas deben tener una perspectiva desde los derechos humanos y la paz; mejor dicho, los planes de desarrollo deben expresar el propósito nacional de alcanzar la paz y lograr el respeto de los derechos fundamentales. Por ende, la participación se hace realidad partiendo de la vinculación de las organizaciones de la sociedad civil en los asuntos municipales. De esta forma, la principal función de las administraciones locales es asumir su compromiso con la paz y los derechos humanos en concertación con los organizaciones que representan las expectativas, intereses y diversas agendas sociales en el municipio.

Por esto las administraciones municipales deben:

- Convocar a los espacios de participación ciudadana de forma amplia y difundida, especialmente aquellos encargados de garantizar la aplicación efectiva de los derechos humanos y la búsqueda

de la paz, como son las mesas de víctimas, los consejos de paz y de derechos humanos.

- Encabezar como administración los espacios participativos y delegar funcionarios con poder de decisión, para la construcción de políticas reales y efectivas.
- Elaborar mecanismos de planeación de las políticas públicas con énfasis en paz y derechos humanos.
- Informar continuamente sobre los planes programas y proyectos en materia de paz y derechos humanos.
- Ordenar su oferta institucional en materia de paz y de derechos humanos y coordinar con otros organismos de orden departamental o nacional acciones conjuntas que eviten la dispersión de esfuerzos comunes.
- Facilitar la ejecución de programas de paz y de derechos humanos y definir mecanismos de evaluación de los mismos.
- Dotar a las mesas de víctimas, los comités y consejos de paz y de derechos humanos de la logística suficiente para su normal funcionamiento. Asignar los recursos que permitan el cumplimiento de sus funciones en el marco del Plan de Desarrollo.
- Propiciar una cultura de paz, participativa y no obstaculizar los procesos ciudadanos de control y vigilancia de los recursos públicos.



## BIBLIOGRAFÍA

---

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera del 24 de noviembre de 2016. [www.altocomisionadoparalapaz.gov.co](http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co)
- GARCÍA DURÁN, Mauricio, artículo "La Paz como Tarea y como Pasión". Revista de Estudios Sociales de la Universidad de los Andes, número 2, 1998.
- Constitución Nacional de 1991.
- Carta de las Naciones Unidas, ONU, del 26 de junio de 1945.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, 10 de diciembre de 1948.
- Documento "Módulo 3. La Reforma Rural Integral en el Marco de la Construcción de Paz con Justicia Social", Pontificia Universidad Javeriana, 2018.
- Documento "Módulo 4. El Enfoque Transversal de Género en la Constyrucción de las Políticas de Paz y las Estrategias de Lucha contra la Violencia y Discriminación de las Mujeres", Pontificia Universidad Javeriana, 2018.
- Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras.
- Decreto Ley 4633 de 2011
- Decreto Ley 4635 de 2011
- Decreto Ley 4634 de 2011

## CARTILLA DE CONCEPTOS

---

**Elaborado por:**

Pontificia Universidad Javeriana.  
Dirección de Educación Continua. Área Política y Sociedad  
Pierre Andres Luna  
Ingrid Paola cruz

**Autor Cartilla:**

Gabriel Bustamante

**Revisado por:**

FUPAD, Ministerio de Justicia



Educación  
**Continua**

Continuas oportunidades  
para crecer



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Bogotá



MINISTERIO DE JUSTICIA



GOBIERNO DE COLOMBIA