

MUJERES RURALES

ACCESO A LA TIERRA

PUNTO 1 DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA

INFORME 2023



PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



Mujeres rurales - Informe 2023

© Procuraduría General de la Nación, 2023

Carrera 5 No. 15-80,
Bogotá, D. C., Colombia
pbx: (1) 5878750 - Exts. 13101 - 13102
www.procuraduria.gov.co

Procuraduría General de la Nación

Gustavo Adolfo Guerrero Ruiz
Procurador Delegado con Funciones Mixtas 3: para
Asuntos Ambientales y Agrarios

Viviana Mercedes de Jesús Mora Verbel
Procuradora Delegada con Funciones Mixtas 8:
para la
Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adoles-
cencia,
la Familia y la Mujer

Equipo técnico:

Andrés Leonardo Parra Cristancho
Andrea Catalina Diaz Perez
Ana Maria Mosquera Córdoba
Eliana Margarita Cerón Guevara
Jonatan Esteban Gonzalez Balaguera
Lina María Villada Villada
Mélida Esther Diaz Ramírez
Liliana Aidee Samper Gomez

Defensoría del Pueblo

María Fernanda Rangel Esparza
Defensora Delegada para los Derechos de las
Mujeres
y Asuntos de Género

Carlos Aurelio Merchán Tarazona
Defensor Delegado para los Asuntos Agrarios y
Tierras

Equipo técnico:

William Rafael Martínez bustos
Lina María Camargo Arrieta
Ana María Martínez Cifuentes

Contraloría General de la República

Martha Cecilia Piza Lozada
Contralora Delegada para la Participación
Ciudadana

Anwar Salim Daccarett Alvarado
Contralor Delegado del Sector Agropecuario

Equipo técnico:

Diego Alberto Ospina Guzmán
Sonia Alexandra Gaviria Santacruz
Emma Esperanza Bejarano Virquez
Néstor Raúl Rubiano Páez,
Juan Sebastián Vanegas Hurtado
Cristian Daniel Cruz Amador
Edna Lucía Vélez Rodríguez
Gina Brigante Del Guercio
Andrés Ricardo Sabogal Pulido
Olga Lucia Rodríguez Mosos

Edición

María José Campo Caparoso
Directora del Instituto de Estudios
del Ministerio Público
Luis Felipe Núñez Mestre
Coordinador editorial-IEMP
Diego González Trujillo
Diseño y Diagramación

Imprenta Nacional de Colombia
Impresión

Se permite su reproducción parcial con el debido
crédito a la Procuraduría General de la Nación y al
Instituto de Estudios del Ministerio Público





MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

CARLOS ERNESTO CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA
Contralor General de la República

MARÍA JOSÉ CAMPO CAPARROSO
**Directora del Instituto de Estudios
del Ministerio Público**





Índice

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	06
Presentación Sra. Procuradora	07
Avances en la incorporación del Enfoque de Género	09
Enfoque de género en el acceso a la tierra, en el marco del Acuerdo de Paz, punto 1.1. Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	15
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	40
Presentación Contralor General de la República	41
Mujer rural, una visión desde el control fiscal concomitante y preventivo	43
Especial seguimiento a la muestra departamental para evidenciar presupuesto y programas en favor de la Mujer Rural	57
Acceso al Crédito Agropecuario por parte de la Mujer Rural - Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario	67
DEFENSORÍA DEL PUEBLO	94
Presentación Sr. Defensor	95
Materialización del enfoque de género de mujer rural en el Acuerdo Final de Paz	97
La propiedad rural y el reconocimiento del rol de la mujer campesina	105



1 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

PRESENTACIÓN



Cerrar las brechas de género es una labor que implica la confluencia de distintas entidades del orden nacional y territorial. Para esto, es necesario un verdadero compromiso con todas las mujeres, pero, especialmente, con aquellas que habitan en zonas rurales y, más aún, en regiones apartadas.

Las mujeres rurales en Colombia, a pesar de ser protagonistas en la preservación y el equilibrio ecológico, sufren en mayor medida los efectos de la discriminación y de los estereotipos de género. Usualmente, acceden a tierras en menor cantidad y calidad, no cuentan con apoyo particular y diferenciado, tienen un déficit de educación y, de igual manera, son más susceptibles a ser víctimas de violencia doméstica o ser afectadas por el conflicto armado.

Por eso, en la Procuraduría General de la Nación, además de priorizar la incorporación del enfoque de género en todas las actuaciones del ente de control, concebimos la aplicación de un enfoque interseccional para analizar e identificar la posible confluencia de vulneraciones de derechos humanos en individuos cuyas condiciones permiten la superposición de diferentes tipos de discriminación, generando un mayor grado de desigualdad.

El resultado de la aplicación de este enfoque es una especial atención a la garantía de los derechos de las mujeres rurales en el país, con el fin de atender efectivamente sus problemáticas a través de la generación de

sinergias institucionales que promuevan la transformación del campo colombiano, en concordancia con la vasta normativa que garantiza la igualdad de las y los ciudadanos.

Cada vez es más evidente la necesidad de crear políticas públicas con un verdadero enfoque territorial y de género que transforme la situación de desigualdad, la cual se refleja en aspectos como la posibilidad de tenencia de la tierra y el acceso efectivo a la oferta institucional, con el fin de contrarrestar las situaciones de exclusión y disparidades económicas que generan relaciones inequitativas entre los hombres y las mujeres.

Debido a esto, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo se han unido para realizar una vigilancia exhaustiva y detallada de la garantía de los derechos de la mujer rural en Colombia, así como al cumplimiento de las disposiciones legales que reconocen medidas diferenciadas en los programas de acceso a tierras promovidos por el Estado en favor de esta población.

Cada año, estas tres entidades, que conforman la Comisión de Seguimiento y Defensa de la Mujer Rural, presentan un informe a la ciudadanía y al Congreso de la República. En esta ocasión, se presenta el Cuarto Informe sobre Enfoque de Género y Proyectos Productivos en el Sector Agricultura, construido en conjunto con los mencionados órganos de control, con fundamento en el principio constitucional de colaboración armónica.



En este informe, se presentan varias conclusiones sobre esta materia, con el fin de que las autoridades competentes prioricen la garantía de los derechos de las mujeres rurales en su gestión, en aras de cerrar cada vez más tanto la brecha de género como las brechas urbano-rurales. Asimismo, espero que este informe fortalezca la veeduría ciudadana y sea un insumo fundamental para el ejercicio de control social de las y los colombianos. Solo así podremos cerrar las brechas de género y asegurar un futuro más prometedor para las mujeres rurales y, en consecuencia, para toda la nación.

MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación



AVANCES EN LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO

La Procuraduría General de la Nación, en su labor misional y gestión preventiva, de manera permanente en el marco de la estrategia Promujeres, tiene como propósito que el enfoque de género y el enfoque diferencial sean un imperativo a aplicar en todas las políticas, programas, proyectos que se implementen en favor de la mujer, en especial de las mujeres rurales (campesinas; negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras e indígenas), logrando un verdadero reconocimiento de los derechos fundamentales de esta población.

En el marco de la estrategia Promujeres que viene liderando la señora Procuradora General de la Nación desde el año 2021, se realizan acciones para incidir e impulsar medidas que favorezcan la garantía de los derechos de las niñas, las adolescentes, las jóvenes y las mujeres colombianas, tanto las que habitan en las zonas urbanas como las rurales, buscando que se fortalezca el enfoque diferencial y de género en la gestión pública. Entre esas acciones que involucran los derechos de las mujeres rurales, durante el año 2023 se destacan las siguientes:

- Realización de un encuentro con mujeres rurales en el departamento de Casanare, en el que la Procuradora General de la Nación resaltó la importancia de capacitarlas y brindarles información que amplíe sus oportunidades para acceder a los programas y recursos dispuestos para su beneficio por el Estado colombiano, entre ellos los financiados con recursos de regalías¹.

- Realización de nueve (9) Mesas de “Diálogos

1. <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/mujeres-rurales-deben-contar-oportunidades-acceder-programas-financiados-regalias-procuradora.aspx>

PROMUJERES”, en articulación con el equipo de seguimiento al Sistema General de Regalías de la Procuraduría, las cuales se llevaron a cabo en las ciudades de Ibagué (28 de abril), Barranquilla (6 de mayo y 5 de septiembre), Cúcuta (11 de mayo), Yopal (19 de mayo), Quibdó (23 de junio), Medellín (7 de junio), Santa Marta (11 de agosto) y Valledupar (21 de septiembre), las cuales contaron con la participación de la sociedad civil, organizaciones de mujeres, lográndose escuchar y conocer las problemáticas que viven las mujeres en relación con las violencias por razones de sexo y género.

- Instalación en mayo de 2023 de la Mesa Nacional Promujeres - Prevención de Femicidios, liderada por la señora Procuradora General de la Nación, en la cual se contó con la participación de las entidades y autoridades competentes en la prevención, atención y garantía del derecho a la justicia de las mujeres víctimas de violencia basada en género.

A partir de esta Mesa Nacional, se realizaron dos mesas técnicas nacionales, en octubre y noviembre de 2023, con el propósito de establecer un plan de acción para lograr llamar la atención de manera efectiva frente a la grave situación de hechos de femicidios que se presentan en el país.

En estas jornadas, se trataron los siguientes aspectos:

- i) Prevención de la violencia de género,



feminicidio.

- ii) Atención oportuna y efectiva a las víctimas de violencia basada en género.
- iii) Garantía del derecho al acceso de justicia (esclarecimiento de los hechos).
- iv) Mecanismos de alerta.
- v) Estrategias para la materialización de medidas de protección.
- vi) Articulación interinstitucional para atender la grave situación de feminicidios.

· Presentación de información y recomendaciones a la Mesa Nacional de Prevención de Feminicidio, convocada por el Ministerio de Igualdad y Equidad, el 23 de noviembre del 2023, espacio en el que este ente de control participará de manera permanente, con el fin de realizar vigilancia a los avances obtenidos, en el marco de lo dispuesto en el artículo 344 de la Ley 2294 de 2023², que reconoció y declaró la emergencia por violencia de género en el territorio nacional.

· Participación y aportes significativos, desde las funciones de vigilancia, seguimiento, control y defensa de los derechos humanos, en la Comisión de Seguimiento de Defensa de los Derechos de la Mujer Rural-CSDMR.

· Realización del foro “Mujeres rurales gestoras de nuevas generaciones en el cuidado del bosque y las áreas de interés ambiental”, espacio académico que contó con el apoyo de Amazonía Mía de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional- USAID, al cual asistieron lideresas de territorios amazónicos como Guaviare, Meta, Caquetá y Putumayo³; jornada en la que se reiteró que es imperativo avanzar en la construcción certera de una mejor calidad de vida de la población de mujeres del sector rural, reconociéndolas como protagonistas clave en la lucha contra el cambio climático y como protectoras de las áreas de interés ambiental en el país.

La Procuraduría reconoce que en el país se ha venido trabajando en la superación de las brechas de género y la eliminación de todas las formas de violencia, escenario que resulta más crítico en el caso de las mujeres residentes en zonas rurales, quienes están expuestas a diferentes tipos de violencias en los territorios y presentan barreras que subsisten para su acceso a la tierra, debido a factores como la capacidad para generar ingresos que permitan su autonomía económica.

2. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”.

3. <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/igualdad-de-genero-acceso-a-justicia-y-empoderamiento-economico-urgen-para-mujer-rural-en-colombia.aspx>

<https://www.procuraduria.gov.co/Pages/igualdad-de-genero-acceso-a-justicia-y-empoderamiento-economico-urgen-para-mujer-rural-en-colombia.aspx>



LA POBREZA UNA DE LAS VIOLENCIAS DE GÉNERO: CIFRAS DE VIOLENCIAS EN EL ENTORNO RURAL

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, junto a ONU Mujeres, presentaron la publicación “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe: Indicadores de Género a 2023”, en la que se estimó que para 2030 alrededor de 20 millones de mujeres y niñas de América Latina y el Caribe vivirán en condiciones de pobreza extrema, bajo el umbral internacional de 1,90 dólares al día (ONU-Mujeres/DAES, 2022).

Este mismo estudio señala que para el año 2022, “3 de cada 10 mujeres de América Latina se encontraban en situación de pobreza y 1 de cada 10 en situación de pobreza extrema, considerando los umbrales de pobreza de la región. Esta cifra es ligeramente menor en el caso de los hombres (un 29,6% de las mujeres y un 28,4% de los hombres en situación de pobreza; y un 11,4% de las mujeres y un 11,1% de los hombres en situación de pobreza extrema) (CEPAL y otros, 2023). En América Latina hay grupos poblacionales en los que la pobreza es más prevalente, como en niñas y niños, población indígena, población afrodescendiente, personas que habitan sectores rurales y mujeres jóvenes”. (CEPAL y otros, 2023).

La CEPAL informó que en América Latina para el año 2022, con un porcentaje de (29,0%) la pobreza disminuyó con respecto a 2020 (32,8%); además, el 29,6% de las mujeres se encontraban en situación de pobreza y el 11,4% en situación de pobreza extrema, porcentajes levemente superiores a los de los hombres

(28,4% y 11,1%, respectivamente) (CEPAL y otros, 2023).

En el informe se resalta la existencia de diferencias en las condiciones de pobreza entre las zonas urbanas y rurales de América Latina y el Caribe, donde las mujeres presentan mayores niveles de pobreza en ambos territorios frente a los hombres. Para el 2022, el 42,2% de las mujeres que vivían en zonas rurales eran pobres, frente al 39,9% de los hombres, es decir, 2,3 puntos porcentuales más; y en las zonas urbanas, si bien la brecha es menor: 1,3 puntos porcentuales, la pobreza de las mujeres (26,8%) sigue siendo levemente más alta que la de los hombres (25,5%)⁴ (CEPAL y otros, 2023).

De igual manera, la pobreza extrema para ambos sexos en el año 2022 alcanzaba al 20,0% de las mujeres de las zonas rurales y el 19% de hombres de las mismas zonas, y en el caso de las zonas urbanas, el 9,4% de mujeres y el 9,1% de hombres se encontraban en situación de pobreza extrema (CEPAL y otros, 2023). A nivel general, las mujeres de las zonas rurales no disponen del mismo acceso al ganado y a la propiedad de la tierra, y se presentan desigualdades en las remuneraciones y en la participación en la toma de decisiones, así como en el acceso a recursos, créditos y mercados. (Naciones Unidas, 2023d; ONU-Mujeres, 2022c).

En Colombia, según lo reportado por el DANE sobre estadísticas de mujer rural campesina⁵, para el año 2023, en las zonas rurales se ubica

4. CEPAL y otros, 2023.

5. <https://www.DANE.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/NotaEstadistica-Mujer-Rural-Campesina.pdf>



el 23,9% de la población del país, es decir, 12,5 millones de personas. Entre la población rural, el 48,1% son mujeres (equivalentes a 5,9 millones de personas) y el 51,9% son hombres (equivalentes a 6,4 millones personas). Esta distribución se diferencia del promedio nacional, donde las mujeres son la mayoría de la población (51,2%). Entre las mujeres rurales el 50,4% son menores de 30 años y el 14,2% son mujeres adultas mayores de 60 años.

Respecto de la pobreza multidimensional, el DANE reporta que el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en Colombia para el año 2023 fue 12,1% en el total nacional; en las cabeceras de 8,3% y en los centros poblados y rural disperso de 25,1%, es decir, el porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional en centros poblados y rural disperso fue 3,0 veces el de las cabeceras. Así mismo, que la incidencia de la pobreza multidimensional es mayor en los hogares cuyo jefe de hogar es una mujer,

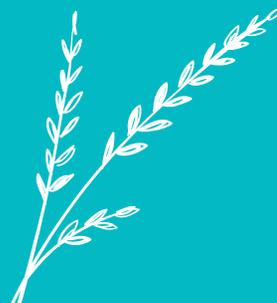
y mayor aún, si se trata de hogares ubicados en centros poblados y rurales, con 10% frente a 27,8%⁶.

Por otra parte, en un documento de trabajo que realiza la Universidad Externado de Colombia sobre el “Análisis de la situación socioeconómica de las mujeres rurales en Colombia (2022-2023)”, se señala en relación con las disparidades de género, que “(...) en Colombia en 2021, el 63.7% de las propiedades rurales en manos de un único propietario tienen a un hombre como titular, mientras que el restante 36.3% cuenta con una mujer como propietaria. Es importante destacar cómo de los 32 departamentos, 18 tienen un porcentaje inferior a este último, es decir, a parte de la clara carencia de equidad de género, el pertenecer a una zona específica del país puede agravar esta problemática aún más”, resaltando que, en Bolívar, Caquetá, Guainía y Vaupés, las mujeres representan menos del 30% de los titulares de tierras, y en este último departamento, ese porcentaje es sólo del 21.5%.

6. Ver en <https://www.DANE.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PMultidimensional-2023.pdf>



CONCLUSIONES



La Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, junto a ONU Mujeres, presentaron la publicación “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda Regional de Género en América Latina y el Caribe: Indicadores de Género a 2023”, en la que se estimó que para 2030 alrededor de 20 millones de mujeres y niñas de América Latina y el Caribe vivirán en condiciones de pobreza extrema, bajo el umbral internacional de 1,90 dólares al día (ONU-Mujeres/DAES, 2022).

Este mismo estudio señala que para el año 2022, “3 de cada 10 mujeres de América Latina se encontraban en situación de pobreza y 1 de cada 10 en situación de pobreza extrema, considerando los umbrales de pobreza de la región. Esta cifra es ligeramente menor en el caso de los hombres (un 29,6% de las mujeres y un 28,4% de los hombres en situación de pobreza; y un 11,4% de las mujeres y un 11,1% de los hombres en situación de pobreza extrema) (CEPAL y otros, 2023). En América Latina hay grupos poblacionales en los que la pobreza es más prevalente, como en niñas y niños, población indígena, población afrodescendiente, personas que habitan sectores rurales y mujeres jóvenes”. (CEPAL y otros, 2023).

La CEPAL informó que en América Latina para el año 2022, con un porcentaje de (29,0%) la pobreza disminuyó con respecto a 2020 (32,8%); además, el 29,6% de las mujeres se encontraban en situación de pobreza y el 11,4% en situación de pobreza extrema, porcentajes levemente superiores a los de los hombres

(28,4% y 11,1%, respectivamente) (CEPAL y otros, 2023).

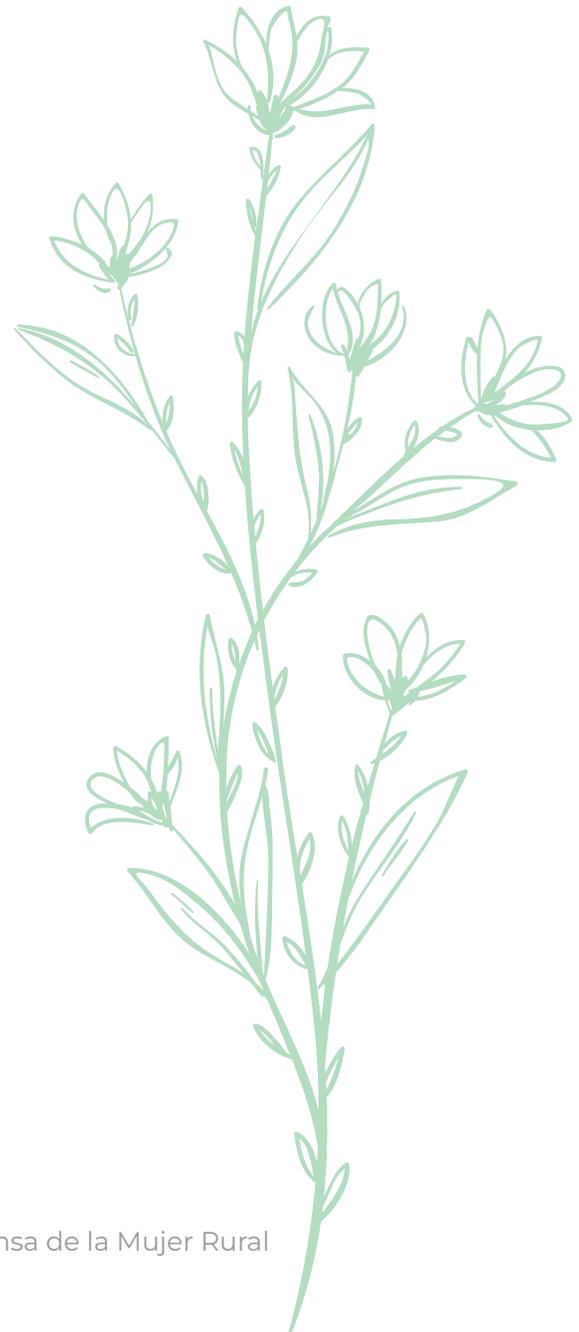
En el informe se resalta la existencia de diferencias en las condiciones de pobreza entre las zonas urbanas y rurales de América Latina y el Caribe, donde las mujeres presentan mayores niveles de pobreza en ambos territorios frente a los hombres. Para el 2022, el 42,2% de las mujeres que vivían en zonas rurales eran pobres, frente al 39,9% de los hombres, es decir, 2,3 puntos porcentuales más; y en las zonas urbanas, si bien la brecha es menor: 1,3 puntos porcentuales, la pobreza de las mujeres (26,8%) sigue siendo levemente más alta que la de los hombres (25,5%) (CEPAL y otros, 2023).

De igual manera, la pobreza extrema para ambos sexos en el año 2022 alcanzaba al 20,0% de las mujeres de las zonas rurales y el 19% de hombres de las mismas zonas, y en el caso de las zonas urbanas, el 9,4% de mujeres y el 9,1% de hombres se encontraban en situación de pobreza extrema (CEPAL y otros, 2023). A nivel general, las mujeres de las zonas rurales no disponen del mismo acceso al ganado y a la propiedad de la tierra, y se presentan desigualdades en las remuneraciones y en la participación en la toma de decisiones, así como en el acceso a recursos, créditos y mercados. (Naciones Unidas, 2023d; ONU-Mujeres, 2022c).

En Colombia, según lo reportado por el DANE sobre estadísticas de mujer rural campesina⁵, para el año 2023, en las zonas rurales se ubica



el 23,9% de la población del país, es decir, 12,5 millones de personas. Entre la población rural, el 48,1% son mujeres (equivalentes a 5,9 millones de personas) y el 51,9% son hombres (equivalentes a 6,4 millones personas). Esta distribución se diferencia del promedio



LA IMPORTANCIA DEL GÉNERO EN LOS ANÁLISIS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA RURAL



INTRODUCCIÓN

Este informe realiza un análisis sobre las condiciones en las que las mujeres participan dentro de los programas de acceso a tierras promovidos por el Estado. Antes de iniciar, se requiere realizar algunas aclaraciones previas: (i) en general, los programas de acceso se formulan como una respuesta a la identificación de desigualdades en la distribución de derechos de propiedad, por cuanto se prevé la intervención del Estado para que las pueda “corregir” a través de la adquisición de tierras y su posterior adjudicación o entrega a personas no propietarias; (ii) en términos generales, los diagnósticos sobre inequidad en la distribución de derechos de propiedad coinciden en identificar que las mujeres reciben menos títulos que los hombres, y que su reconocimiento, cuando se da, se efectúa en extensiones menores que las que reciben ellos. Buscar explicaciones para ello implica también realizar un análisis de la manera en la que se estructuran los programas de acceso, a fin de establecer si dentro de ellos se privilegia la participación de varones, se limita la de las mujeres, o bien, se ignoran las medidas que se establecen para corregir la inequidad de las que han sido víctimas las mujeres⁷.

7. El feminismo ha considerado como objeto de análisis al derecho, bien, para la formulación de críticas a las distinciones no justificadas entre hombres y mujeres que establecen privilegios arbitrarios, reprochando el desconocimiento de diferencias entre estos, con el objeto de aplicar reglas, en apariencia neutrales al género, pero cuyos efectos mantienen y reproducen efectos desventajosos para las mujeres. En general, las críticas al derecho identifican que su construcción ha privilegiado la perspectiva masculina, reflejando, protegiendo y anteponiendo sus valores y necesidades. Incluso cuando el derecho introduce el punto de vista de las mujeres su aplicación puede seguir desfavoreciéndolas debido a la ideología patriarcal de las instituciones jurídicas. También el feminismo ha identificado al derecho como herramienta para la reivindicación de la igualdad de género, en tanto, tiene una influencia significativa en la regulación de la sociedad, y por tanto, se ve en este un instrumento para promover cambios y reconocer los derechos de las mujeres (Jaramillo, 2000).

8. Los mecanismos que han negado a las mujeres el derecho a la tierra son de carácter legal, cultural, estructural e institucional. La desigualdad de género en la propiedad de la tierra se origina en varios factores, incluyendo privilegios matrimoniales, sesgos en la herencia, programas estatales de distribución y titulación de tierras, y el mercado de tierras. Estos mecanismos están interrelacionados y se basan en ideologías patriarcales que sustentan construcciones de masculinidad y feminidad, así como en la división “correcta” del trabajo por género en las esferas pública y privada (León & Deere, 2000).

LA IMPORTANCIA DEL GÉNERO EN LOS ANÁLISIS DE PROPIEDAD

Incluir una perspectiva de género en el análisis de la distribución de los derechos de propiedad revela que la inequidad afecta de manera más significativa a las mujeres, limitándoles el acceso a los recursos productivos, excluyéndolas de la toma de decisiones económicas e impactando negativamente su desarrollo económico y social, imposibilitándoles consolidar su seguridad económica y bienestar, lo que reproduce y perpetúa las desigualdades de género.

Las mujeres enfrentan mayores desafíos para obtener o acceder a derechos de propiedad, esta asimetría se relaciona con prácticas e instituciones sociales que han privilegiado el rol masculino como condición para la configuración y el ejercicio de derechos de posesión⁸.

En principio, se limitó la facultad de las mujeres para ejercer de manera directa la administración de los bienes, aun los propios, fundados en la adscripción de facultades innatas de hombres y mujeres que justificaban



una división “correcta” del trabajo por género en las esferas pública y privada: los hombres, según esto, eran más aptos para el desarrollo de actividades públicas y, por ende, tenían mejores condiciones para ejercer la administración de los bienes. Por su parte, las mujeres, eran más aptas para actividades privadas, debían abstenerse de ejercer la administración de los bienes sin la guía de un hombre y dedicar sus esfuerzos a las tareas propias del cuidado del hogar⁹.

Reconocer en los hombres condiciones que los hacían mejor administradores permitió consolidar la idea de la jefatura única del hogar, lo que generó que los programas de acceso a tierras establecieran preferencias para varones: beneficiar a los jefes de hogar varones implicaba, en tal lógica, que toda la familia se beneficiara. Esta práctica vino acompañada de figuras como la Unidad Agrícola Familiar (UAF), que centraba los esfuerzos de reforma agraria en la protección de la familia, pero dirigida y administrada por los hombres jefes de hogar y mujeres como “ayudantes” o trabajadoras familiares secundarias, sin importar el tiempo que dedicaban a las labores agrícolas.

Los objetivos de modificar la estructura de la propiedad que fundamentaron la implementación de la reforma agraria buscaron la distribución de derechos de propiedad en favor de hombres casados, con lo que se asumía resultaban beneficiadas también las mujeres quienes, dado su carácter natural, no requerían ni necesitaban el reconocimiento de derechos (León & Deere, 2000).

Reconocer, por tanto, que la diferencia entre hombres y mujeres en el acceso a la propiedad no tiene justificaciones lógicas, sino que

se explican a partir de fenómenos sociales, corresponde el primer aspecto necesario para diseñar herramientas y medidas que permitan superar tales inequidades.

MEDIDAS DE CARÁCTER SIMBÓLICO PARA EL RECONOCIMIENTO DEL ROL FEMENINO

Es necesario iniciar reconociendo que los usos del lenguaje empiezan, pero no se agotan en el informativo: “la comunicación de las ideas indicadas por las palabras no es el único ni el principal de los fines que tiene el lenguaje, como corrientemente se supone. Existen otros fines, como el suscitar una pasión, inducir a un acto determinado o disuadir de él, colocar la mente en una determinada disposición” (Berleley, 1710).

Los usos del lenguaje se agrupan en varias categorías no necesariamente excluyentes: el informativo para transmitir información o un estado de cosas conformando lo que se denomina como proposiciones (solo de ellas se predica verdad o falsedad); el expresivo para transmitir, evocar o provocar emociones o sentimientos; el interrogativo para requerir información; el directivo o prescriptivo para dirigir el comportamiento, causar o impedir acciones; y el operativo o performativo, que implica la realización de las acciones cuando se emiten con palabras: jurar, prometer, amenazar, entre otras.

El lenguaje desempeña un papel fundamental en el derecho, en el desarrollo y en la evolución de una sociedad. De igual forma, es importante en la construcción de un juicio, acción y función, pero, sobre todo, en lo que se concibe como

9. En términos generales, la visión del feminismo no desconoce que existen diferencias biológicas entre hombres y mujeres, sin embargo, reprocha los significados que se le dan a ellos a partir de las interpretaciones sociales: los atributos comúnmente asociados con lo femenino incluyen la delicadeza en el comportamiento, la no violencia, el cuidado de otros, la inclinación hacia las tareas domésticas y manuales, una menor capacidad de abstracción y la belleza. Por otro lado, los atributos considerados masculinos incluyen la brusquedad en las acciones, la violencia, el egoísmo, la competitividad, una mayor capacidad de abstracción y la fealdad. Esta distinción tiene como objetivo destacar la diferencia entre las características biológicas y el significado culturalmente asignado a esas diferencias. No se pretende ignorar la conexión entre biología y cultura; de hecho, la literatura feminista subraya la gran influencia de la cultura en la interpretación y valoración de estas diferencias biológicas (Jaramillo, 2000).





derecho en sentido subjetivo. Así, el lenguaje se presenta como una herramienta de acción jurídica, un instrumento cognoscitivo del ordenamiento jurídico, como un espacio de argumentación y persuasión, pero, sobre todo, para revelar y corregir injusticias no tolerables: el uso de un lenguaje no apropiado limita e impide tales acciones incluyendo por supuesto la de reconocer derechos: “si no me nombras no existo”.

Para aclarar este contexto, se realiza una reconstrucción de una decisión judicial relevante sobre el asunto y que ilustra el uso del lenguaje inclusivo. Se trata de la sentencia C-804 del 2006 de la Corte Constitucional, que aborda la función del lenguaje como instrumento para el reconocimiento de la mujer como sujeto constitucional de especial protección.

Como antecedentes, se señala que se demandaron algunos apartados del artículo 33 del Código Civil sobre definiciones de uso común dentro de las leyes y cuyo objeto consistía en definir con precisión el uso legal de los términos de género: hombre, persona, niño y adulto para describir seres humanos sin distinción. Por el contrario, los términos mujer, niña, viuda y otros similares se aplicaban, exclusivamente, a mujeres. La demanda señaló que tal enunciado trasgredía la dignidad humana, la igualdad, la supremacía de la Constitución, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros. Esto, en tanto la estructura de la proposición —una norma que realiza definiciones estipulativas— orbita sobre el término hombre como único sujeto de acción y referencia, y a la mujer en una situación de dependencia y subordinación: el lenguaje “es una forma de representarnos el mundo y tiene un doble poder reproductor y transformador de la realidad en el marco de la libertad, de la igualdad material y en el contexto de un Estado democrático, participativo y pluralista como el nuestro, que se edifica en el marco axiológico de la dignidad humana.” La manera como hombres y mujeres

son referenciados dentro del marco normativo son un reflejo y semejanza del contexto social con divergencias estructurales, y el modo en el que son tratados dentro del contexto social.

Dentro de las intervenciones se destaca la realizada por la Universidad Nacional que, en términos generales, señalaron que el lenguaje no es un instrumento neutral de comunicación. Es un medio de acción y persuasión, y tiene un impacto en la percepción y tratamiento de los géneros. Las definiciones no son normas en sentido estricto, en tanto no ordenan, prohíben o permiten, siendo relevantes solo cuando se integran con otros enunciados, por lo que es necesario determinar no solo los efectos instrumentales, sino los efectos simbólicos: (i) el significado de las palabras no surge de su facultad de describir los objetos, sino a partir de su uso y su contexto; (ii) el carácter performativo de las palabras comprendido como “la virtualidad de construir simultáneamente el acto al cual se refieren” permiten concluir la definición perpetua de discriminación contra la mujer, por lo que es necesario “una revisión del uso del lenguaje y (...) la resignificación de ciertos conceptos.” Los cambios, en opinión de la universidad, deben inscribirse “en lo más profundo de la constitución de la conciencia y del lenguaje.”

La sentencia destaca la evolución histórica y la protección constitucional especial de los derechos de las mujeres. Reafirma que las mujeres son sujetos constitucionales de especial protección, con una dignidad igual a la de los hombres.

Subraya la importancia de la dignidad humana, como principio fundante del ordenamiento jurídico y derecho fundamental autónomo, que requiere que las mujeres sean tratadas con el mismo respeto que los hombres.

Además, destaca los efectos simbólicos del lenguaje, en tanto refleja y comunica los valores y concepciones de una sociedad. El lenguaje jurídico, en particular, debe estar acorde con





los principios y valores constitucionales, y tiene el poder de incluir o excluir a ciertos grupos sociales.

El lenguaje jurídico no es un instrumento neutral de comunicación. Refleja y comunica los hábitos y valores de una cultura determinada, pero al mismo tiempo los conforma y fija: “el lenguaje no sólo refleja y comunica los hábitos y valores de una determinada cultura, sino que conforma y fija esos hábitos y valores. Como los hombres/varones han tenido el poder de definir las cosas, todo lo que está definido lo está desde su perspectiva. Como los hombres han tenido el poder de definir las cosas y los valores, sólo las cosas y valores que ellos han definido están aceptados como válidos en nuestra cultura y, por ende, esta cultura es masculina” (Facio Montejo, 1995).

Las definiciones legales determinan quiénes están incluidos o excluidos dentro de ciertos límites, reflejando el contexto valorativo e ideológico de la sociedad. La sentencia reconoce que, históricamente, los hombres han tenido el poder de definir y establecer estos límites desde su perspectiva. El patriarcado se sostiene gracias al refuerzo ideológico de su principal trampa: presentarse como un género universal antes, durante y después de la existencia de los individuos. Esta ideología exagera sus capacidades sintéticas y omnicomprensivas, haciendo que el género sea visto como un patrimonio compartido e indivisible por todos. Esto impide un análisis que revele el carácter ilusorio de esta percepción totalizadora (Amorós, 1996).

El lenguaje jurídico tiene, por tanto, un efecto simbólico que trasciende en un poder instrumental: los términos que empleamos para designar sujetos y objetos configuran el ámbito axiológico y fijan los esquemas en

la conformación de realidades culturales. El lenguaje se convierte, entonces, en una parte fundamental en la utilización del poder, tanto en el contexto típico de la coacción como del símbolo y la persuasión, para lograr los objetivos pretendidos.

PROGRAMAS DE ACCESO A TIERRAS EN COLOMBIA

En rigor, la implementación de una política de reforma agraria corresponde a la necesidad de corregir aspectos que se califican como problemáticos dentro de la estructura de la propiedad. Los programas de acceso a tierras responden al diagnóstico principal: la inequidad en la distribución de derechos de propiedad.

Colombia ha reconocido que la distribución de los derechos de propiedad sobre la tierra ha sido históricamente desigual, un pequeño grupo de personas ejercen derechos sobre las tierras en grandes extensiones, en contraste con un numeroso grupo de personas que no tienen derechos de propiedad, los tienen en pequeñas extensiones, o bien, de manera precaria sin la respectiva formalización e incorporación dentro de los registros de propiedad.

Tal condición es identificada como un fenómeno irregular de la propiedad que el Estado pretende modificar mediante la implementación de políticas públicas de ordenamiento social de la propiedad, reforma agraria distributiva y formalización de los derechos de propiedad¹⁰.

De este modo, se establece que es un deber de Estado otorgar y reconocer derechos de propiedad sobre la tierra a los trabajadores agrarios, pese a lo cual, en los procesos de

10. La Ley 160 de 1994 se expide en desarrollo del deber estatal de promover el acceso a la propiedad de los trabajadores agrarios como un medio para mejorar sus condiciones de vida y sus ingresos. Formula como objetivos concretos: corregir la concentración inequitativa de la tierra, su fraccionamiento antieconómico, apoyar la adquisición de tierras mediante subsidios y créditos directos, promover la participación de las organizaciones campesinas para fortalecer la implementación de la reforma agraria, entre otros. El objetivo de restructuración de la propiedad nuevamente fue instrumentalizado a través de los procesos de compra de predios con el fin de alcanzar objetivos de interés social y utilidad pública.





acceso a tierras, la propiedad de la tierra no se considera un fin en sí mismo, sino un medio para mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios seleccionados.

Los procesos de acceso a tierras son diversos y varían según el tipo de recurso que se aborda: (i) en la titulación de baldíos se identifican tierras que no pertenecen a ninguna persona en particular o tierras que revirtieron al dominio de la nación; (ii) en la adjudicación de bienes fiscales patrimoniales, el Estado adquiere predios para adelantar procesos de redistribución a través de una adjudicación administrativa sobre estos; (iii) en la adjudicación de subsidios se entrega un aporte estatal en dinero para que sus beneficiarios adelanten el proceso de compra de tierras en el mercado.

Dentro de cada una de estas categorías existen otros programas de acceso que comparten las generalidades mencionadas, pero que difieren en detalles como el método de selección de beneficiarios, las condiciones requeridas para la adjudicación y la fuente de obtención del predio.

Ahora bien, es necesario abordar los detalles de tales procesos, pero indagando por los efectos concretos sobre el reconocimiento de derechos de propiedad para mujeres. Como se indicó dentro del numeral anterior, los programas de acceso a tierras implementados por el Estado estuvieron marcados por una clara preferencia en favor de reconocimientos para varones y en perjuicio de mujeres. Estas distinciones odiosas se superaron formalmente estableciendo que las mujeres son beneficiarias de los programas, reconociendo derechos de propiedad a través de la titulación conjunta cuando las solicitudes

de reconocimiento son formuladas por sus cónyuges o compañeros permanentes y, por supuesto, con el expreso reconocimiento de los derechos de administración de sus bienes y el ejercicio de la jefatura doble dentro del hogar. De forma particular, dentro de la Ley 160 de 1994 son varias las referencias que dejan claro que las mujeres son beneficiarias directas de los programas de reforma agraria, así: en la dotación de tierras se reconocen como beneficiarias por su condición de mujeres campesinas, mujeres jefas de hogar; beneficiarias de los recursos para el programa de crédito y subsidio para la compra de tierras; garantía para que las mujeres campesinas participen en los planes y programas de desarrollo rural en procesos de concertación, lo que supone su participación en el diseño y ejecución; participación dentro de la asignación de subsidios para mujeres campesinas, o en condición de desprotección social por causa de la violencia, abandono o viudez, que a su vez se erigen como prerrogativas para los procesos de selección de beneficiarios de los programas de acceso a tierras; y en la planificación del Sistema Nacional de Reforma Agraria se debe considerar las necesidades y los intereses específicos de las mujeres campesinas.

Sin embargo, como se mostrará, la lógica sobre la que se edifican los programas mantiene prerrogativas que favorecen a hombres sobre mujeres e impiden la concreción de los objetivos de igualdad formal y material ante la ley¹¹.

Titulación de baldíos

Regulado por la Ley 160 de 1994, permite a las personas sin propiedades rurales y con un patrimonio inferior a 1000 salarios mínimos

11. Se realiza una aplicación concreta de "la pregunta por la mujer" dentro de lo que se denomina como "métodos jurídicos feministas": su objetivo es identificar las implicaciones de género en las reglas y prácticas que, de otro modo, podrían parecer neutrales u objetivas. Este método busca exponer estas características, cómo operan y sugerir cómo deberían ser corregidas. Formular la pregunta por la mujer revela cómo las decisiones políticas y los arreglos institucionales contribuyen a la subordinación de las mujeres. "Hacer Derecho" como feminista significa mirar más allá de la superficie del derecho para identificar las implicaciones de género en las reglas y sus supuestos subyacentes, e insistir en la aplicación de reglas que no perpetúen la subordinación de las mujeres. Formular la pregunta por la mujer de esta manera debe permitir identificar si las medidas formuladas, sin distinción de género, realmente son neutrales al género o si, por el contrario, están sesgadas hacia lo masculino, conteniendo medidas que privilegian a los hombres de manera explícita o implícita. (Bartlett, 2011).





mensuales ocupar terrenos baldíos adjudicables. Es necesario aprovechar económicamente al menos dos tercios del terreno y demostrar una ocupación de al menos cinco años. Aunque este régimen fue derogado por el Decreto Ley 902 de 2017, sigue aplicándose a aquellos que comenzaron su ocupación antes del 29 de mayo de 2017.

La derogatoria supondría que los terrenos baldíos adjudicables no ocupados para la entrada en vigor del decreto referido, así como los indebidamente ocupados, debían adjudicarse en procesos de selección de beneficiarios. Esto no ha ocurrido y, en la práctica, la gestión de la ANT se ha dedicado a resolver los casos de solicitudes todas bajo el régimen de ocupación previa.

Ahora bien, es importante destacar que la estructura de este programa corresponde más a la lógica de un proceso de formalización de la propiedad, antes que a uno de dotación de tierras. El Estado prevé que los particulares por su propia iniciativa adelanten la ocupación de tierras públicas adjudicables, en un proceso de colonización, y solo cuando haya consolidado su empresa se adelanta el reconocimiento de los derechos de propiedad.

Ocurre entonces que no hay una prerrogativa en la manera en la que opera el programa que establezca preferencias para las mujeres, pues la titulación debe limitarse a titular a aquel que ejerció la ocupación en los términos definidos. Esto por sí mismo no podría considerarse como una medida discriminatoria del acceso a la propiedad de las mujeres.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta dos aspectos adicionales: (i) la descripción de las acciones constitutivas de la ocupación está marcada por preferencias en las que tradicionalmente desarrollan los hombres, invisibilizando o anulando aquellas que desempeñan las mujeres; y (ii) la ocupación es en últimas una acción de apropiación física que privilegia la fuerza y la vía de hecho. Esto último sugiere que las acciones de ocupación son

adelantadas mayoritariamente por hombres y que, en tal orden, el reconocimiento de derechos de propiedad ocurre entonces en la mayoría de los casos para varones.

Esto ocurre incluso en otros procesos de adjudicación de baldíos que deben realizarse aplicando procesos de selección objetiva, tal como ocurre con los baldíos reservados que adquieren tal condición por la aplicación de procedimientos de extinción de dominio por incumplimiento de la función social de la propiedad, en los que se buscan razones para aplicar preferencialmente la adjudicación directa, en la que resultan beneficiados los varones.

Adjudicación de bienes fiscales patrimoniales

Este programa se lleva a cabo con bienes adquiridos por la ANT, para ser adjudicados a sujetos de reforma agraria. Se trata de un proceso, por regla general, de redistribución de tierras, en tanto el Estado adquiere predios para su posterior redistribución entre personas que no poseen tierras. Hay tres tipos de adjudicaciones:

- Causales directas: involucra la compra de predios y adjudicación a beneficiarios según el Decreto 1277 de 2013, incluyendo casos como contratos de asignación provisional, reubicación por condiciones de predios adjudicados, sentencias de restitución, fallos judiciales, manejo especial de zonas y adjudicaciones sin entrega material del predio.
- Regularización: abarca predios del Fondo Nacional Agrario ocupados previamente, verificando si los ocupantes cumplen con las condiciones de elegibilidad y si la ocupación fue regular. Se trata de predios adquiridos por el INCORA, INCODER e incluso por parte de la ANT, que no concluyeron en su momento los procesos de adjudicación y sobre los que hoy se identifican ocupaciones por sujetos de reforma agraria.
- Selección objetiva: involucra un proceso





que identifica a los aspirantes con mejores condiciones para la adjudicación, evaluando vulnerabilidad económica y social y capacidades para proyectos productivos. Este proceso está condicionado al Registro de Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad (RESO), que clasifica a los aspirantes y asigna puntajes para adjudicar en municipios según la ubicación de los bienes.

Si bien dentro de este tipo de adjudicaciones la regla general implica que para la mayoría de los casos se deben realizar procesos de selección objetiva, lo cierto es que en la práctica la ANT prefiere aplicar causales para la adjudicación directa, que implica que los factores que ubican mejor a las mujeres para su adjudicación no se apliquen.

Adjudicación de subsidios para la compra de tierras

Este programa otorga un aporte estatal para comprar un inmueble rural y financiar un proyecto productivo. Hay dos tipos de adjudicaciones:

- Asignación directa: sin proceso de selección, generalmente a personas con órdenes judiciales. Anteriormente, incluía reubicaciones y contratos de asignación provisional, pero estos casos no se ratificaron en los nuevos reglamentos.

- Selección objetiva: involucra un proceso competitivo, inicialmente mediante convocatorias nacionales y ahora focalizado por el Gobierno nacional. La selección se realiza objetivamente a través del RESO, asignando subsidios en función de los puntajes más altos.

Generalmente, los subsidios deben ser asignados a través de procesos de selección objetiva, mediante una convocatoria nacional en varias fases. Estas fases evalúan la elegibilidad de los aspirantes, las condiciones de los predios postulados

y el proyecto productivo propuesto. Los aspirantes presentan sus propuestas indicando los predios que desean comprar junto con los proyectos productivos que ejecutarían si reciben el subsidio.

Este procedimiento se conocía como convocatorias, pero fue reemplazado por el Registro de Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad (RESO), creado por el Decreto Ley 902 de 2017. No obstante, dispuso que las actuaciones y procedimientos administrativos iniciados antes de su vigencia se tramitarán conforme a las normas anteriores. Las normas previas que regulaban las adjudicaciones están en la Ley 160 de 1994, con las modificaciones de la Ley 1753 de 2015 y el Acuerdo 005 de 2016 del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras.

Así, los nuevos procesos de adjudicación de subsidios se realizarán según el Decreto 902, utilizando el registro RESO. Este registro organiza a los aspirantes a programas de acceso a tierras, incluidos los del subsidio integral, según criterios de vulnerabilidad económica y social, priorizando a las personas con mayores necesidades. Las convocatorias abiertas anteriormente, y que aún no han concluido, se realizarán conforme a sus términos de referencia y al Acuerdo 005 de 2016 del Consejo Directivo de la ANT.

Pese a lo anterior el programa tiene los siguientes aspectos que se deben considerar: (i) como ocurre con los dos anteriores programas, la ANT prefiere la aplicación de causales para la adjudicación directa, por lo que en la práctica los procesos de selección objetiva no son de cotidiana aplicación. Esto genera efectos sobre las aspiraciones de propiedad de las mujeres que aspiran a dicho programa, en tanto, al preferir la modalidad directa, se inaplican tales prerrogativas; (ii) la asignación presupuestal para los programas de acceso a tierras se destina con mayor fortaleza a los programas de compra y adjudicación que a los de destinación de subsidios.





Registro de Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad (RESO)

Recientemente se han realizado reformas significativas al régimen de tierras establecido por la Ley 160 de 1994 para implementar los acuerdos de paz en términos de acceso y formalización de la propiedad. Estas reformas fueron implementadas mediante el Decreto Ley 902 de 2017 que introdujo varias modificaciones estructurales a los programas de acceso a tierras. En primer lugar, unificó estos programas y estableció reglas más claras sobre los requisitos para los aspirantes. Además, definió el sujeto de ordenamiento social de la propiedad, categorizándolo en tres segmentos económicos: título gratuito, título parcialmente gratuito y título oneroso. Los programas de acceso a tierras se restringieron a las dos primeras categorías, pero se permitió que la tercera categoría pudiera acceder a derechos de uso a cambio de una remuneración económica. Esta remuneración se destina al Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral y se utiliza en programas de acceso a tierras para las dos primeras categorías.

Como se indicó dentro del acápite de la titulación de baldíos, también se modificó el modelo de ocupación previa para la adjudicación de terrenos baldíos por un modelo de selección objetiva en el que el Estado dirige la apropiación de estos terrenos. Esto debía asegurar que los predios sean ocupados por personas de mayor vulnerabilidad económica, en lugar de aquellos con más recursos para garantizar la ocupación y explotación de tierras con la expectativa de consolidar su propiedad, medidas necesarias para atender eficazmente los objetivos y corregir un sistema inequitativo de distribución de derechos de propiedad.

Además, se introdujeron elementos nuevos como el reconocimiento del trabajo femenino a través de la economía del cuidado, estableciendo prerrogativas que mejoran la posición de las mujeres en las adjudicaciones de tierras.

Finalmente, se introdujo el Registro de Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad (RESO) con dos objetivos principales: primero, relacionar y organizar a todos los beneficiarios de las políticas de ordenamiento social de la propiedad; y segundo, servir como insumo para dirigir la política de ordenamiento social y de la reforma rural integral.

El primer objetivo es especialmente útil para resolver los distintos programas de acceso a tierras. Las personas interesadas se inscriben, lo que equivale a una solicitud formal de ingreso. La ANT evalúa si la persona cumple con los requisitos de elegibilidad. Además, esta evaluación incluye una valoración de las condiciones de vulnerabilidad económica, la capacidad para ejecutar el proyecto productivo y otras situaciones de vulnerabilidad. Estos aspectos se valoran mediante la asignación de puntos.

Como se mencionó, el RESO no solo verifica que el aspirante cumpla con las condiciones de elegibilidad, sino que también, para los procesos de selección objetiva, debe clasificar a los sujetos según sus condiciones de vulnerabilidad. Este objetivo se logra mediante la evaluación de ciertos aspectos según puntajes predefinidos, los cuales se explican a continuación:



Resolución 740 de 2017

No	Criterio	Descripción	Puntos
	Patrimonio	La puntuación asignada correspondía a la aplicación de la fórmula: $(700 - \text{patrimonio}) / 2$. Donde "PA" es puntaje asignado, "patrimonio" corresponde al número de salarios mínimos legales vigentes que la persona aspirante tenga como patrimonio neto. Las personas aspirantes manifestarán dentro del proceso de inscripción su situación patrimonial, la cual se incorporará en virtud del principio de buena fe.	0,5 a 350
	Víctimas del conflicto	Se asignarán ciento cincuenta (150) puntos a las personas aspirantes que tengan la condición de víctimas del conflicto armado en calidad de población resistente en el territorio o como víctimas de desplazamiento forzado que no hayan sido beneficiarias de las políticas de atención y reparación integral a víctimas o del proceso de restitución.	150
	Vinculación a una organización campesina	Se asignarán cien (100) puntos a la persona aspirante que pruebe pertenecer a una asociación campesina o de economía solidaria o cualquier otro instrumento de asociación, siempre que para todos los casos su objeto se dirija a la producción agropecuaria, forestal, acuícola o de servicios ambientales con fines productivos, o la promoción de la economía campesina y con presencia en el municipio o región de residencia de la persona aspirante. La puntuación será duplicada siempre que se trate de mujeres aspirantes y triplicada si ellas pertenecen a las directivas de la respectiva organización. También será triplicada la puntuación, para todas sus integrantes, si la organización es compuesta solo por mujeres, en este último caso no se darán puntajes adicionales a sus directivas.	100 a 300
	Permanencia dentro del registro	Se dará una calificación de un (1) punto por cada mes en el que la persona aspirante permanezca dentro del RESO en el módulo de acceso a tierras, sin haber accedido a alguna adjudicación. Los puntos serán asignados directamente por la ANT, desde el mismo momento en el que la persona aspirante presente su solicitud para ingreso y siempre que hayan sido aceptadas sus condiciones de elegibilidad. Para los casos en los que se realice la incorporación al RESO de manera oficiosa, los tiempos serán computados desde el momento en el que la persona inscrita en el módulo manifieste expresamente su voluntad de permanecer en el registro.	1 por cada mes después de la inscripción: dado que esta regla estuvo vigente de junio de 2017 hasta agosto de 2019, el puntaje máximo solo pudo ser de 24 puntos.
	Registro en el Sisbén	La asignación de puntos por este criterio será resultado de descontarle a la puntuación máxima de 100 puntos el índice Sisbén de la respectiva persona aspirante.	99 máximo.



No	Criterio	Descripción	Puntos
	Personas a cargo	Se dará una calificación de diez (10) puntos por cada hijo menor de edad, hijo de crianza o persona del grupo familiar que por incapacidad permanente dependa económicamente del aspirante. La puntuación será duplicada si se acredita que las personas dependientes se encuentran en procesos de escolarización. Corresponde a las personas aspirantes demostrar el cumplimiento de las condiciones acá establecidas al momento del registro.	10 puntos por cada hijo o dependiente y se duplica si está en proceso de escolarización.
	Beneficiarios de restitución	Se asignarán cincuenta (50) puntos a las personas aspirantes que tengan la condición de beneficiarias de la política de restitución, segundos ocupantes que hayan recibido compensación o alguna medida de atención o víctimas de desplazamiento que hayan recibido atención y reparación en forma de acceso a tierra. La puntuación será duplicada cuando la atención recibida por dichas personas no haya implicado la entrega, adjudicación o reconocimiento de derechos de propiedad.	50 a 100
	Ocupantes de territorios étnicos	Se asignarán cien (100) puntos a las personas aspirantes que para el momento de la expedición de la presente resolución ocupen reservas o resguardos indígenas que en desarrollo de procesos de resolución amistosa de conflictos hayan llegado a acuerdos con las comunidades indígenas, según conste en actas debidamente suscritas por las partes.	100
	Experiencia	Se dará una calificación de un (1) punto por cada mes de experiencia en actividades agropecuarias, pecuarias, acuícolas o forestales y de economía del cuidado. La puntuación será duplicada cuando la experiencia versé en servicios ecosistémicos que permitan la preservación y/o restauración de áreas y ecosistemas estratégicos. Para tales efectos, las personas aspirantes deberán acreditar expresamente cada uno de los periodos que pretendan puntuar. Para todos los casos, la experiencia computada solo será valorada desde el momento en el que el sujeto haya cumplido 16 años de edad. Las personas aspirantes menores de 25 años podrán convalidar su experiencia para efectos de la puntuación acá establecida a través de la acreditación de formación académica o en ciencias agropecuarias o para el trabajo, sin perjuicio de la asignación de puntos que por tal criterio se establece de manera independiente.	1 punto por cada mes de experiencia.
	Vinculación rural al municipio o región	Se asignará un (1) punto por cada mes de residencia en el municipio o región. Las personas en condición de desplazamiento, e incluso las que ya la hubieren superado, podrán computar los periodos en los que se vieron en la necesidad de abandonar la respectiva región. Para tales efectos los aspirantes harán uso de todos los medios probatorios.	1 punto por cada mes de arraigo con el municipio.





No	Criterio	Descripción	Puntos
	Reubicación y reasentamiento	Se asignarán cien (100) puntos a la persona aspirante que hubiese ejercido una ocupación irregular de terrenos baldíos o bienes fiscales patrimoniales y que voluntariamente hubiese regulado su ocupación con la respectiva entrega material, o la suscripción de acuerdos de aprovechamiento y/o reconversión del suelo. La misma regla aplicará para las personas aspirantes que realicen actividades de erradicación de cultivos ilícitos.	100
	Educación y/o formación en ciencias agropecuarias, ambientales o afines a las mismas	Se evaluará la formación en educación para el trabajo y desarrollo humano asignando 10 puntos por cada seminario, curso o diplomado debidamente aprobado y relacionados a ciencias agropecuarias, forestales, ambientales o afines a las mismas. Igualmente, se asignarán 10 puntos por cada período debidamente aprobado dentro de los niveles de pregrado (técnico profesional, tecnológico o profesional) y de posgrado (especializaciones, maestrías o doctorados), relacionados a ciencias agropecuarias, forestales, ambientales o afines a las mismas. En cualquiera de las modalidades establecidas, la puntuación será duplicada tratándose de mujeres aspirantes y de personas en situación de discapacidad. Los aspirantes deberán allegar los soportes con los que acreditan los supuestos de hecho establecidos en el presente numeral.	10 por cada curso.

Es preciso indicar que el sistema de asignación de puntos fue objeto de 2 modificaciones: la primera de ellas corresponde a la Resolución 20211000087126 del 16 de agosto de 2019. En ella se derogó el criterio 4, con lo cual no se otorgan puntos por permanencia dentro del registro, y se redujo el criterio 3, sobre los puntajes para la asociatividad, con lo que necesariamente se redujeron los que podían obtener las mujeres que les permitía incluso triplicar.

La segunda corresponde a la resolución 20231030882366 del 28 de junio de 2023. Esta realizó un ajuste de cada uno de los criterios de asignación de puntos, los cuales se detallan así:

RESOLUCIÓN No. *20231030882366* con Fecha 2023-06-28		
No	Criterio	Descripción
1	Trabajador agrario	50
2	Evaluación de la experiencia	5
3	Vinculación a organización campesina	5
4	Educación ciencias agropecuarias	5
5	Víctimas del conflicto	5
6	Condiciones socioeconómicas SISBÉN	5
7	Personas a cargo	5
8	Vinculación rural al municipio	5
9	Mujer campesina	5
10	Campesinos en predios de resguardos o reservas	5
11	Personas en programas de reubicación y reasentamiento	5





Con ello se derogaron o disminuyeron las disposiciones o criterios que permitían a las mujeres obtener puntos adicionales dentro de los procesos de selección de beneficiarios. Si bien es cierto que la selección objetiva no se aplica de forma general por parte de la ANT, la modificación de los criterios referidos tiene impactos más allá de la propia ejecución de los procesos de acceso. Las personas inscritas dentro del RESO identificarán que se prefieren cierto tipo de condiciones para obtener mayores puntuaciones: la formación académica o la asociatividad para mujeres duplica y triplica los puntajes. De tal suerte que, obtener mayores puntajes para subir su calificación del RESO, constituyen incentivos en sí mismos que favorecen la superación de la discriminación de las mujeres: un hombre racional comprendiendo tales criterios preferirá que su cónyuge o compañera se asocie a la organización campesina, o que adelante una formación académica o técnica pues ello permitirá aumentar los puntos de su postulación al programa de acceso a tierras.

Estos objetivos se frustran y anulan con la modificación comentada.

DIAGNÓSTICO



DISTRIBUCIÓN GENERAL EN LA TENENCIA DE LA TIERRA Y SUS DECISIONES ECONÓMICAS ENTRE HOMBRES Y MUJERES

El Censo Nacional Agropecuario de 2014 corresponde al tercer ejercicio estadístico desarrollado en Colombia que comprendió 1101 municipios, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, 773 resguardos indígenas, 181 territorios colectivos de las comunidades negras y 56 parques nacionales, comprendiendo 113 millones de hectáreas, aproximadamente, correspondientes al 98,9 % del territorio nacional (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), 2014)¹².

En la metodología del censo se adoptó el concepto de Unidad de Producción Agropecuaria (UPA)¹³.

Los resultados señalaron que el 97,8 % de las tierras censadas corresponden a áreas rurales, de las cuales el 81,4 % son UPA. De ellas, el 70,4 % tienen menos de 5 hectáreas y representan solo el 2 % del territorio. En contraste, las UPA cuyas extensiones son iguales o superiores a

1000 hectáreas representan solo 0.2 % de las UPA ocupando el 73,8 % del territorio censado.

Frente a la participación de las mujeres, se señala que dentro de las UPA se identifican 4.5 millones de trabajadores agropecuarios, de los cuales 77,45 % son hombres y solo 22,6 % mujeres. Frente a la toma de decisiones de producción, las mujeres solo lo realizan en el 26,0 % de las UPA y los hombres en el 61,4 %; el 12,6 % se realiza de manera conjunta.

El censo señala que las mujeres tienen las UPA de menor tamaño en comparación con las que poseen los hombres; el 78,4 % de las UPA de mujeres tiene áreas inferiores a 5 hectáreas y representan en su conjunto solo el 9,5 % del área total, mientras que las de hombres ascienden solo al 66,8 % y representan un área de 4,9 %.

El 45,9 % de los trabajadores pertenece al hogar del productor y, de estos, el 28,9 % son mujeres. Solo el 17,2 % de los trabajadores permanentes que no pertenecen al hogar del productor son mujeres.

El análisis de las UPA al interior de los territorios étnicos señala que 750.000 personas trabajan

12. El Tercer Censo Nacional Agropecuario es un ejercicio estadístico realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística luego de 45 años de la actividad censal agropecuaria. La entrega de resultados se formuló en tres tomos: el primero narra las experiencias de los censistas y los habitantes de las zonas rurales dispersas en la Colombia actual; el segundo presenta los principales resultados del censo; y finalmente el tercero incluye mapas y la geografía revelando los resultados del censo. Dentro de él destacan la participación de pueblos indígenas y comunidades negras, en el proceso de diseño, planeación, recolección y divulgación de los datos lo que permitió calificar a la inclusión como uno de los mayores valores de la información recolectada y a transformar la percepción de Colombia como un país unitario y homogéneo resaltando su la diversidad étnica, cultural y geográfica.

13. Definida como la estructura dedicada a la producción agropecuaria en una parte de un predio, un predio completo, o varios predios continuos o discontinuos, siempre que: (i) produzca bienes agrícolas, forestales, pecuarios, acuícolas, y/o captura de peces destinados al consumo; (ii) tiene un único productor, bien sea una persona jurídica o natural que asume los riesgos y responsabilidades de la actividad productiva; y (iii) emplea al menos un medio de producción como construcciones, maquinaria, equipo y/o mano de obra en los predios que la integran ((DANE), 2016).



permanentemente dentro de ellas, con una distribución del 58,6 % en pueblos indígenas, 41,1 % en comunidades negras y 0,3 % en territorios raizales.

Solo el 37,9 % de los trabajadores permanentes del hogar productor en estos territorios son mujeres, mientras que fuera del hogar son solo del 24,2 %. En el 51,1 % de los casos, los hombres toman decisiones en las UPA, comparado con el 24,5 % de mujeres y el 24,4 % de decisiones compartidas.

Una segunda fuente sobre la situación de las mujeres corresponde a la serie de notas estadísticas del DANE.

De acuerdo con estos informes, en el 28,2 % de las UPA del país las decisiones sobre las UPA son tomadas solo por mujeres, mientras que en el 69,8 % son tomadas solo por hombres y en el 2,0 % de manera conjunta.

Las UPA dirigidas solo por mujeres se concentran en menores tamaños del predio: el 60,1 % de las UPA en las que las decisiones son tomadas solo por mujeres tienen un tamaño menor a tres hectáreas, mientras que para las UPA en las que solo toman decisiones hombres este porcentaje es de 45,9 %.

Entre las UPA de 3 hectáreas o más, la proporción de UPA dirigidas solo por hombres es mayor a la de las UPA en las que solo mujeres toman las decisiones: 54,1 % hombres y 39,7 % mujeres.

En la mayoría de los hogares rurales que cuentan con jefatura femenina (64,2 %), la mujer no tiene cónyuge. El porcentaje de hogares rurales con jefatura masculina sin cónyuge es de 24,7 % (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2021).

Frente a la afirmación “la cabeza del hogar debe ser el hombre”, 96,8 % de las mujeres rurales están de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2022).

Las disparidades señaladas en la distribución de los derechos de propiedad o tenencia de las tierras, y sobre todo en la toma de decisiones sobre el destino económico de los predios, constituye un factor que impacta negativamente a toda la sociedad. Restringir el acceso de las mujeres a estos recursos impide que alcancen su potencial productivo, lo cual afecta negativamente el crecimiento económico general. Garantizar la igualdad de acceso para las mujeres podría aumentar la competitividad de los países hasta en un 40 %¹⁴.

ANÁLISIS DE PROGRAMAS DE ACCESO: DISTRIBUCIÓN DE BENEFICIARIOS ENTRE HOMBRES Y MUJERES

Los programas de acceso a tierras responden inicialmente al imperativo constitucional de garantizar el acceso progresivo de los derechos de propiedad a los trabajadores rurales. Como se indicó, los programas implementados por el Estado son variados y responden a supuestos distintos, lo que permite prever que sus impactos y cumplimiento de los objetivos — dotar de tierras para mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios — serán distintos en función a tales diferencias.

En tal orden, a continuación, se presenta un análisis cuantitativo a partir de la información suministrada por la ANT al respecto¹⁵:

En términos generales, la información fue

14. La desigualdad de género constituye un factor que no solo perjudica a las mujeres, sino también limita el desarrollo del potencial productivo de la población en general. Los países que han implementado medidas para incluir a las mujeres han visto un aumento en su competitividad y un desarrollo más acelerado (ONU MUJERES, 2012).

15. El cuestionario fue remitido por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales, Minero Energéticos y Agrarios mediante oficios 672 del 9 de octubre de 2023 y 758 del 17 de noviembre de 2023, respectivamente. El requerimiento de información indagaba por la relación de los programas de acceso a tierras, señalando de manera diferenciada los beneficiarios entre titulaciones individuales para mujeres, hombres y titulaciones conjuntas. Además, se requirió informar según el tipo de programa si las adjudicaciones habían estado precedidas de un proceso de selección de beneficiarios, o si



remitida a la Procuraduría en bases de datos, la primera agrupando los procesos de acceso a tierras de adjudicación de baldíos a personas naturales y adjudicación de bienes fiscales patrimoniales para los años 2010 a 2023.

La información relacionada dentro del “anexo 2” incluye 8 columnas que, pese a contener la identificación por nombre del beneficiario, no es complementada con la variable “Género”, por lo que para generar esta distinción, se ha empleado un breve algoritmo de clasificación el cual toma el primer nombre del beneficiario, si este termina en vocales como a, e o i será entendido como un nombre femenino, cualquier otra terminación será de hombre. Además, no existe la variable de estado civil, de modo que se pueda distinguir el tipo de titulación, si es conjunta o no.

En esta base de datos existen 22.703 registros, correspondientes a titulaciones del año 2017 a 2022 en los programas de titulación de baldíos, adjudicación de bienes fiscales patrimoniales y formalización de predios privados. De estos, según la metodología anunciada, 9547 (42,05 %) se especulan son hombres beneficiarios y 13.156 (57,95 %) son mujeres. De los registros se observa que para las identificadas como mujeres hay un total de 14.630,55 hectáreas (51,13 %) y para los hombres 13.984,52 hectáreas (48,87 %).

De los datos suministrados no es posible establecer cuántos de tales títulos corresponden a la aplicación de la figura la titulación conjunta y cuáles exclusivamente a un beneficiario hombre o mujer de forma independiente. Esto impide realizar un

diagnóstico completo de la distribución entre hombre y mujeres que permita inferir hipótesis sobre la toma de decisiones económicas sobre el predio adjudicado.

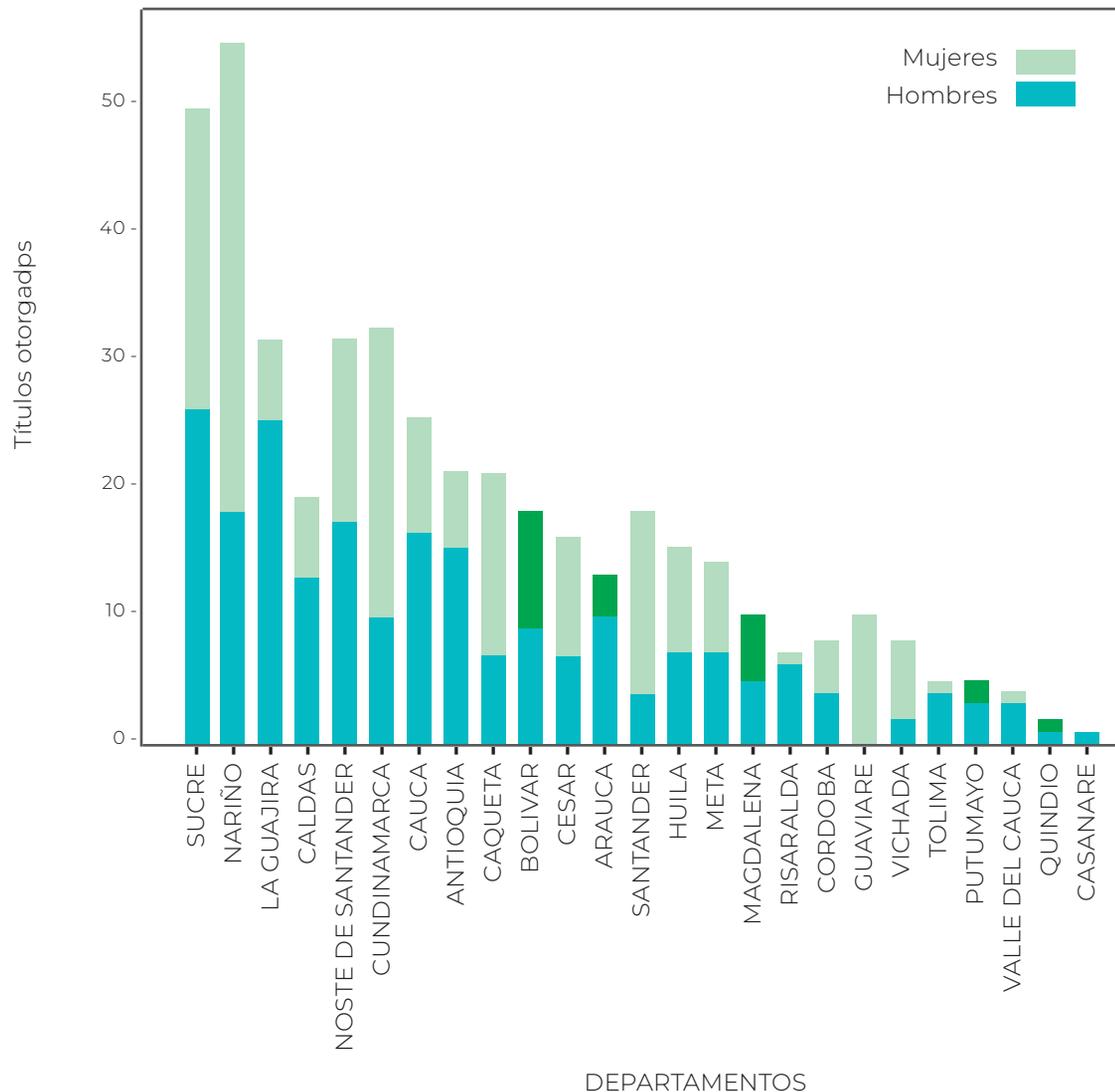
El segundo archivo “anexo 1” corresponde a la relación de las adjudicaciones del programa denominado subsidio para la compra de tierras de los años 2013 a 2023, incluyendo una resolución de 2010 para 67 beneficiarios. En esta base de datos se registran un total de 1269 entradas, distribuidas de la siguiente manera: 654 (51,54 %) corresponden a beneficiarios de sexo masculino, 539 (42,47 %) a beneficiarias de sexo femenino y 76 registros (5,99 %) carecen de información sobre el género del beneficiario. Además, se detalla que hay 680 beneficiarios solteros y 576 casados. Dentro de los solteros, 417 son mujeres (61,32 %) y 239 son hombres (35,15 %), mientras que el restante 3,53 % no cuenta con información específica. Por otro lado, entre los beneficiarios casados se observa que 415 son hombres (72,05 %) y 122 son mujeres (21,18 %), sin información sobre el estado civil en el 6,77 % de los casos.

En cuanto a la distribución de las hectáreas asignadas, se destaca que los beneficiarios masculinos solteros ocupan un área total de 1760,85 hectáreas (38,09 %), mientras que las beneficiarias femeninas solteras abarcan 2862,09 hectáreas (61,91 %). Los datos revelan que la información está relacionada con 27 departamentos, siendo Caldas el que cuenta con la mayor cantidad de registros (139), mientras que Atlántico tiene la menor representación con solo un registro. Asimismo, se han identificado registros en un total de 168 municipios.

Tipo	Registros	%	Área [Ha]	%
Hombre	239	18,83	1760,85	19,70
Mujer	417	32,86	2862,09	32,02
Titulación conjunta	576	45,39	4202,29	47,02
Sin información	37	2,92	112,91	1,26

por el contrario la determinación del beneficiario obedecía a un proceso de adjudicación directa. La respuesta fue remitida mediante el oficio 202360016132081, el cual se acompañó de dos archivos Excel denominados: “Anexo 1.xlsx y Anexo 2.xlsx”.

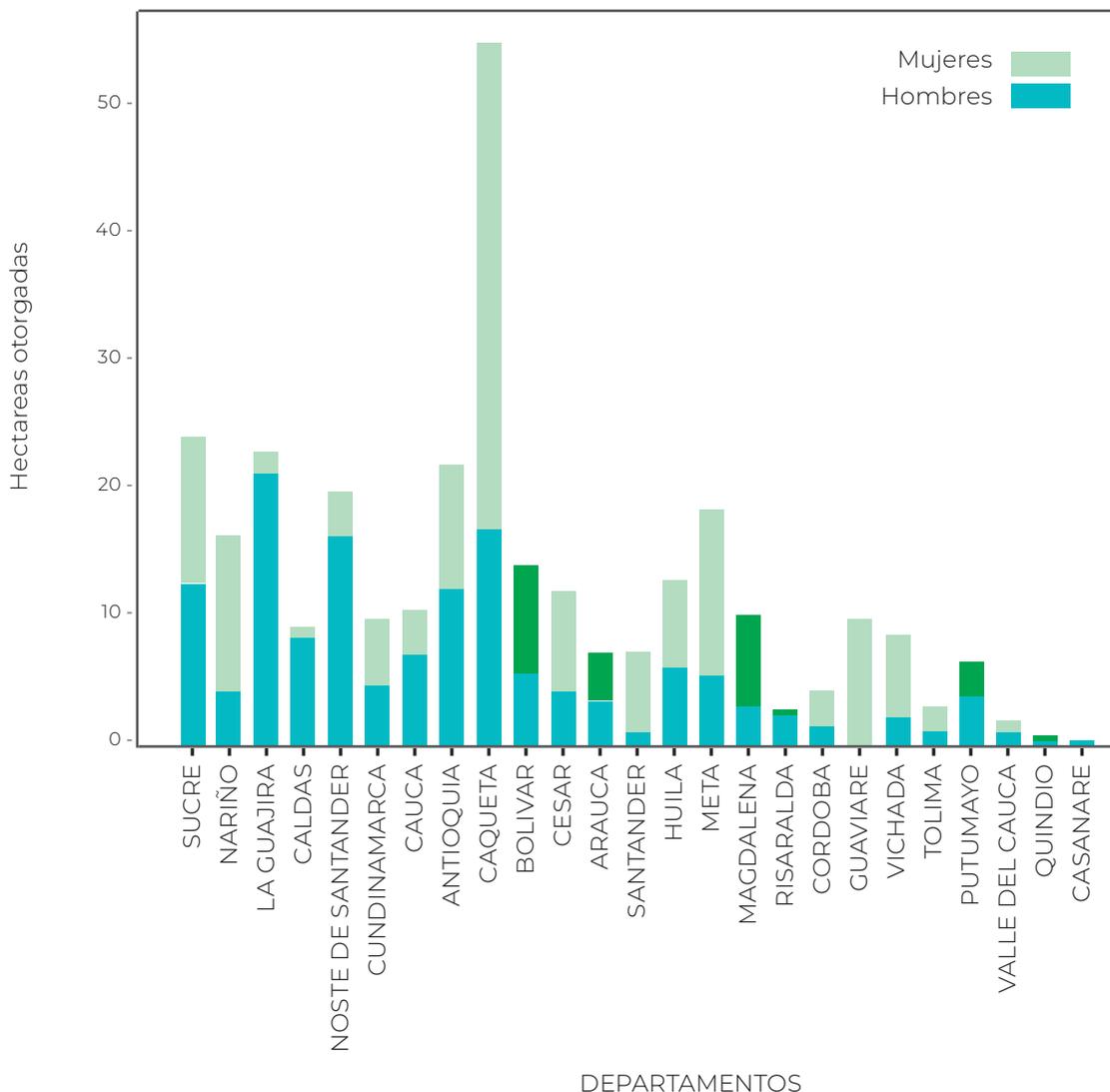
El estudio se ha centrado en los beneficiarios cuyo estado civil se ha identificado como soltero/a.



Elaboró: Procuraduría General de la Nación con base en la información suministrada por la ANT.

Ahora bien, si la distribución entre hombres y mujeres se considera en función al área, se pueden obtener los siguientes resultados:



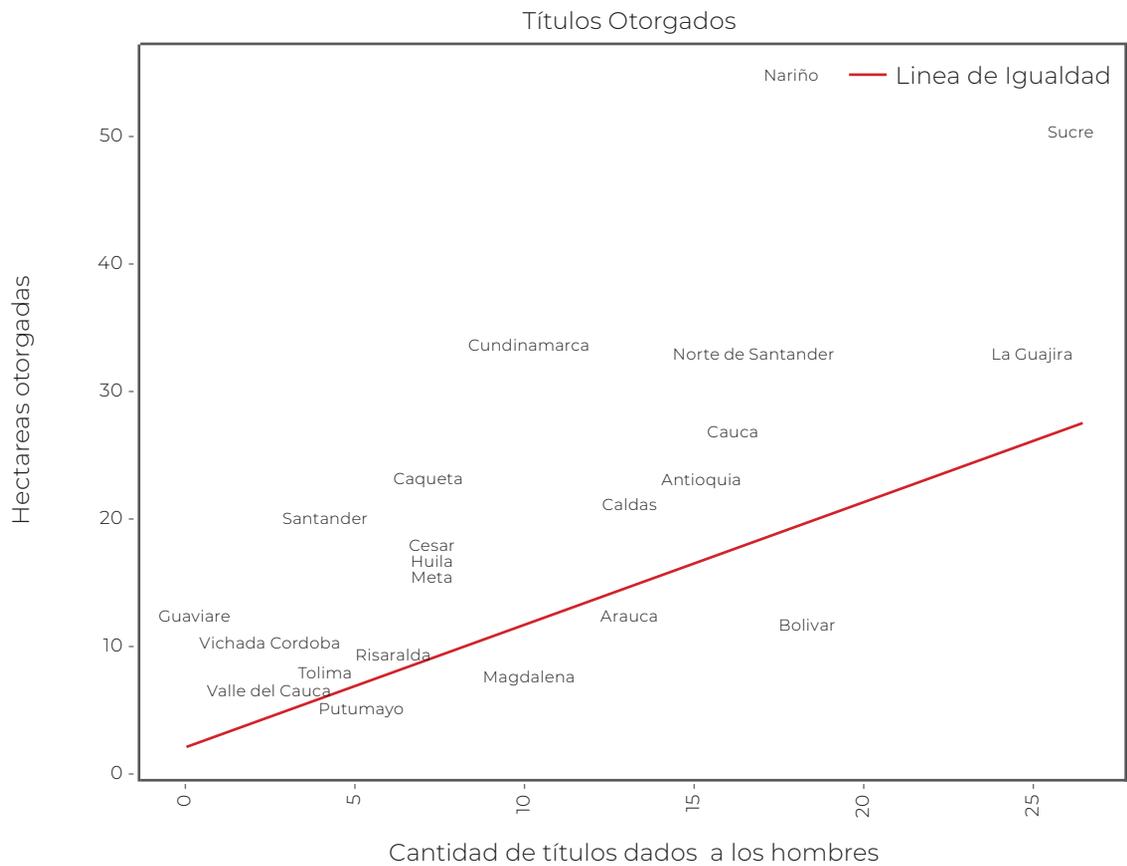


Elaboró: Procuraduría General de la Nación con base en la información suministrada por la ANT.

Al realizar una comparativa por departamentos en función a la cantidad total de títulos otorgados y contrastando sus valores con una línea de perfecta igualdad, marcada en rojo. Esta línea representa la situación en la que la cantidad de títulos otorgados a hombres es igual a la cantidad otorgada a mujeres. Por ejemplo, aquellos departamentos que se encuentran por encima de la línea de igualdad indican que allí existen más títulos otorgados a mujeres que a hombres (por ejemplo, Nariño). Por el contrario, cuando un departamento se encuentra por debajo de la línea de igualdad, indica que los

hombres cuentan con más títulos otorgados que las mujeres (por ejemplo, Bolívar). También existen departamentos, como Casanare, donde se observa una tendencia hacia la igualdad en la distribución de títulos entre hombres y mujeres.



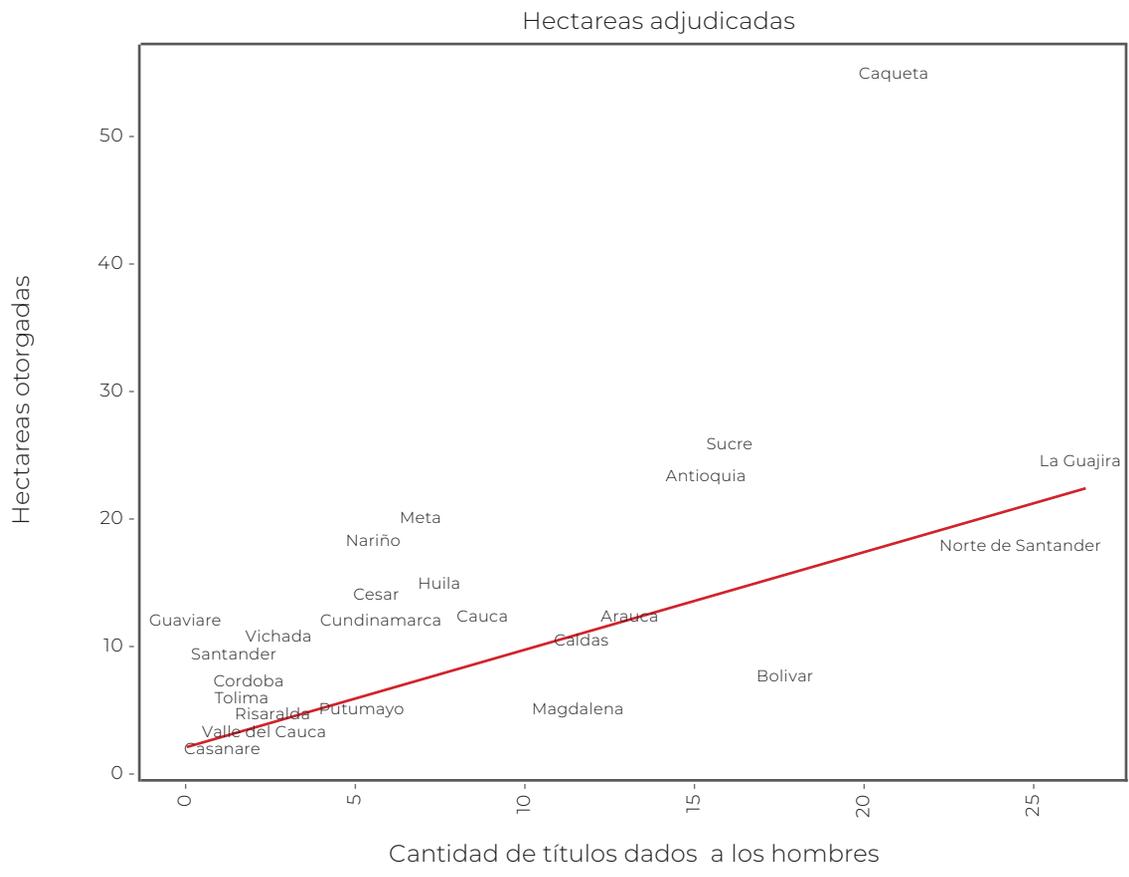


Elaboró: Procuraduría General de la Nación con base en la información suministrada por la ANT.

Se presenta una comparativa por departamentos respecto a la cantidad total de hectáreas otorgadas, contrastando sus valores con una línea de perfecta igualdad, marcada en rojo. Esta línea representa la situación en la que la cantidad de hectáreas otorgadas a hombres es igual a la cantidad otorgada a mujeres. Aquellos departamentos que se encuentran por encima

de la línea de igualdad indican que allí existen más hectáreas otorgadas a mujeres que a hombres (por ejemplo, Caquetá). Por el contrario, cuando un departamento se encuentra por debajo de la línea de igualdad, indica que los hombres cuentan con más hectáreas otorgadas que las mujeres (por ejemplo, Bolívar). También existen departamentos, como Casanare, donde se observa una tendencia hacia la igualdad en la distribución de hectáreas entre hombres y mujeres.





Elaboró: Procuraduría General de la Nación con base en la información suministrada por la ANT.

Ahora bien, este análisis es posible complementarlo con la respuesta dada por la ANT¹⁶ a la gestión de adjudicación realizada recientemente con ocasión de los procesos de

compra y adjudicación. Según esto, de los 288 procesos de compra adelantados en el 2023, solo en 23 casos se han realizado procesos de adjudicación. De estos, en 19 casos se ha recurrido a procesos de adjudicación directa y solo en 4 casos en procesos de selección de beneficiarios.

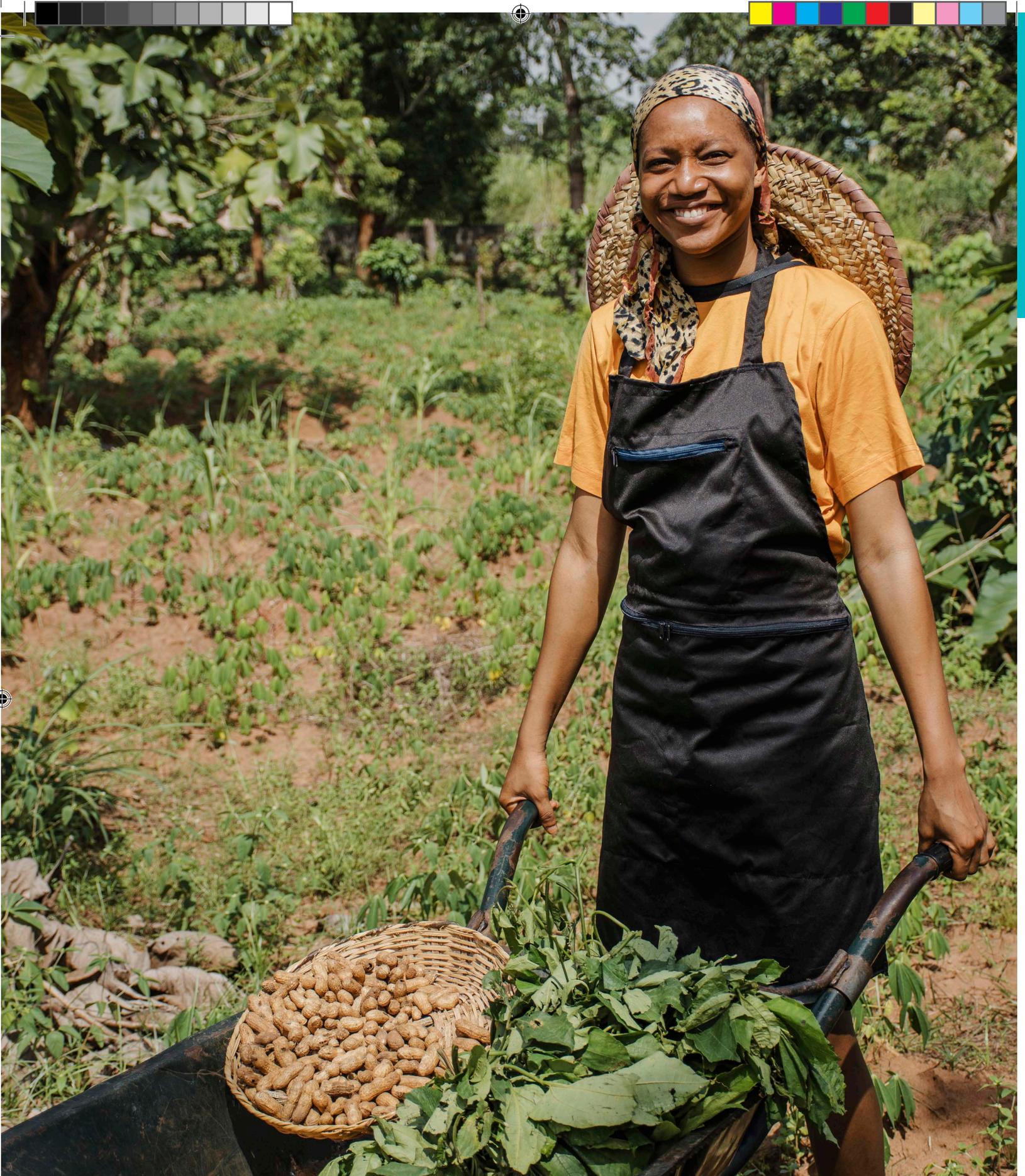
2023	288	%
Adjudicados	23	7,9861111
Directa	19	82,6086957
Selección	4	17,3913043

Lo anterior pone en evidencia que: (i) existe una preocupante gestión en la aplicación de los programas de compra de predios y su posterior

adjudicación; (ii) se prefiere la aplicación de causales para la adjudicación directa antes que ejecutar procesos de selección de beneficiarios.

16. Agencia Nacional de Tierras. (21 de mayo de 2024). Asunto: respuesta radicado ORFEO 202460007284591. – Solicitud de información - Radicado ANT 202462003526852.





En suma, las pocas y diezmadas prerrogativas que se prevén en favor de mujeres dentro de los procesos de acceso a tierras, se ven anuladas cuando, en la práctica, se ignoran aplicando otros mecanismos de selección de beneficiarios.

CONCLUSIONES



- Inequidad de género en el acceso a la propiedad: incluir una perspectiva de género en el análisis de la distribución de los derechos de propiedad revela que las mujeres enfrentan una inequidad significativa que limita su acceso a los recursos productivos y las excluye de la toma de decisiones económicas. Esta situación afecta negativamente su desarrollo económico y social, impidiendo la consolidación de su seguridad económica y bienestar, lo cual perpetúa y reproduce las desigualdades de género.

- Usos múltiples del lenguaje: el lenguaje no solo se utiliza para transmitir información, sino que también puede evocar emociones, inducir acciones y establecer disposiciones mentales. Es una herramienta poderosa que va más allá de la simple comunicación de ideas. El lenguaje desempeña un papel crucial en el derecho, actuando como una herramienta de acción jurídica y como un instrumento cognitivo para el ordenamiento jurídico. Además, es fundamental para la argumentación, persuasión y corrección de injusticias. El lenguaje tiene efectos simbólicos significativos, ya que refleja y comunica los valores y concepciones de una sociedad. El uso del lenguaje inclusivo es esencial para asegurar que todos los grupos, especialmente las mujeres, sean representados y tratados con igualdad.

Es crucial revisar y resignificar el uso del lenguaje para eliminar la discriminación y promover la igualdad de género. El lenguaje no es neutral y tiene el poder de incluir o excluir, conformar

hábitos y valores culturales, y apoyar o desafiar estructuras de poder existentes.

- Sesgos masculinos en la asignación y reconocimiento de derechos de propiedad: las mujeres enfrentan mayores desafíos para acceder a derechos de propiedad debido a prácticas e instituciones sociales que históricamente han privilegiado el rol masculino en la administración de bienes. Esta preferencia se ha basado en la supuesta aptitud innata de los hombres para las actividades públicas y la administración de bienes, mientras que las mujeres han sido relegadas a roles privados y de apoyo. Hay que reconocer que estas diferencias no tienen justificaciones lógicas, sino que se deben a fenómenos sociales, es crucial para diseñar herramientas y medidas que permitan superar estas inequidades y promover una distribución justa de los derechos de propiedad.

- Justificación para la implementación de la reforma agraria: la implementación de una política de reforma agraria en Colombia responde a la necesidad de corregir la inequidad en la distribución de los derechos de propiedad sobre la tierra. Históricamente, un pequeño grupo de personas ha controlado grandes extensiones de tierra, mientras que un gran número de personas carece de derechos de propiedad, posee tierras en pequeñas extensiones, o las tiene de manera precaria sin la formalización adecuada. Este fenómeno irregular en la estructura de la propiedad ha llevado al Estado a implementar políticas públicas



de ordenamiento social de la propiedad, reforma agraria distributiva y formalización de los derechos de propiedad.

- Sesgos en la ejecución de los programas de acceso a tierras en perjuicio de las mujeres: aunque los programas de acceso a tierras han buscado corregir las inequidades en la distribución de la propiedad, estos han mostrado una preferencia histórica en favor de los hombres. A pesar de los avances en el reconocimiento formal de las mujeres como beneficiarias, incluyendo la titulación conjunta y el reconocimiento de derechos de administración y jefatura doble en el hogar, persisten prerrogativas que favorecen a los hombres. Estas prácticas impiden alcanzar los objetivos de igualdad formal y material ante la ley, demostrando la necesidad de revisar y ajustar los programas para asegurar que también beneficien equitativamente a las mujeres.

Los programas de acceso a tierras varían según el tipo de asignación. Cada uno de los programas tiene sus propios métodos de selección y condiciones para la adjudicación. Estos han favorecido a los hombres sobre las mujeres. Aunque se han hecho esfuerzos para establecer la igualdad de género, como la titulación conjunta y el reconocimiento de derechos de administración, en la práctica, persisten las preferencias que benefician a los hombres.

- Titulación de baldíos y ocupación previa: el modelo de ocupación previa para la adjudicación de terrenos baldíos ha privilegiado a los hombres, ya que las acciones de ocupación física suelen ser realizadas mayoritariamente por ellos. Esto ha llevado a que el reconocimiento de derechos de propiedad ocurra principalmente para varones.

- Registro de Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad (RESO): creado por el Decreto Ley 902 de 2017, tiene dos objetivos

principales: organizar a los beneficiarios de las políticas de ordenamiento social de la propiedad y dirigir la política de ordenamiento social. Este registro evalúa a los aspirantes según su vulnerabilidad económica y social, asignando puntos para priorizar a las personas con mayores necesidades en los programas de acceso a tierras.

- Derogatoria de prerrogativas para mujeres en los programas de acceso: la clasificación de sujetos al interior de RESO clasifica a los sujetos en función de sus condiciones de vulnerabilidad económica y social. Sus versiones iniciales establecían criterios que asignaban puntos adicionales a las mujeres, las cuales fueron derogadas recientemente, lo que podría limitar su acceso a los programas de adjudicación de tierras.

- Desigualdad en la distribución de la tierra: la distribución de la tierra en Colombia es altamente desigual, con un pequeño porcentaje de Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) ocupando la mayor parte del territorio, mientras que la mayoría de las UPA son de pequeño tamaño y ocupan una mínima fracción del área total.

- Participación de las mujeres: las mujeres representan solo el 22,6 % de los trabajadores agropecuarios y participan en la toma de decisiones en solo el 26% de las UPA, lo que indica una baja participación femenina en el sector agropecuario y en la gestión de la tierra.

- Tamaño de las UPA de mujeres: las UPA gestionadas por mujeres suelen ser significativamente más pequeñas que las gestionadas por hombres, con el 78,4 % de las UPA de mujeres teniendo menos de 5 hectáreas, en comparación con el 66,8 % de las UPA de hombres en esa misma categoría de tamaño.

- Desigualdad en la toma de decisiones:





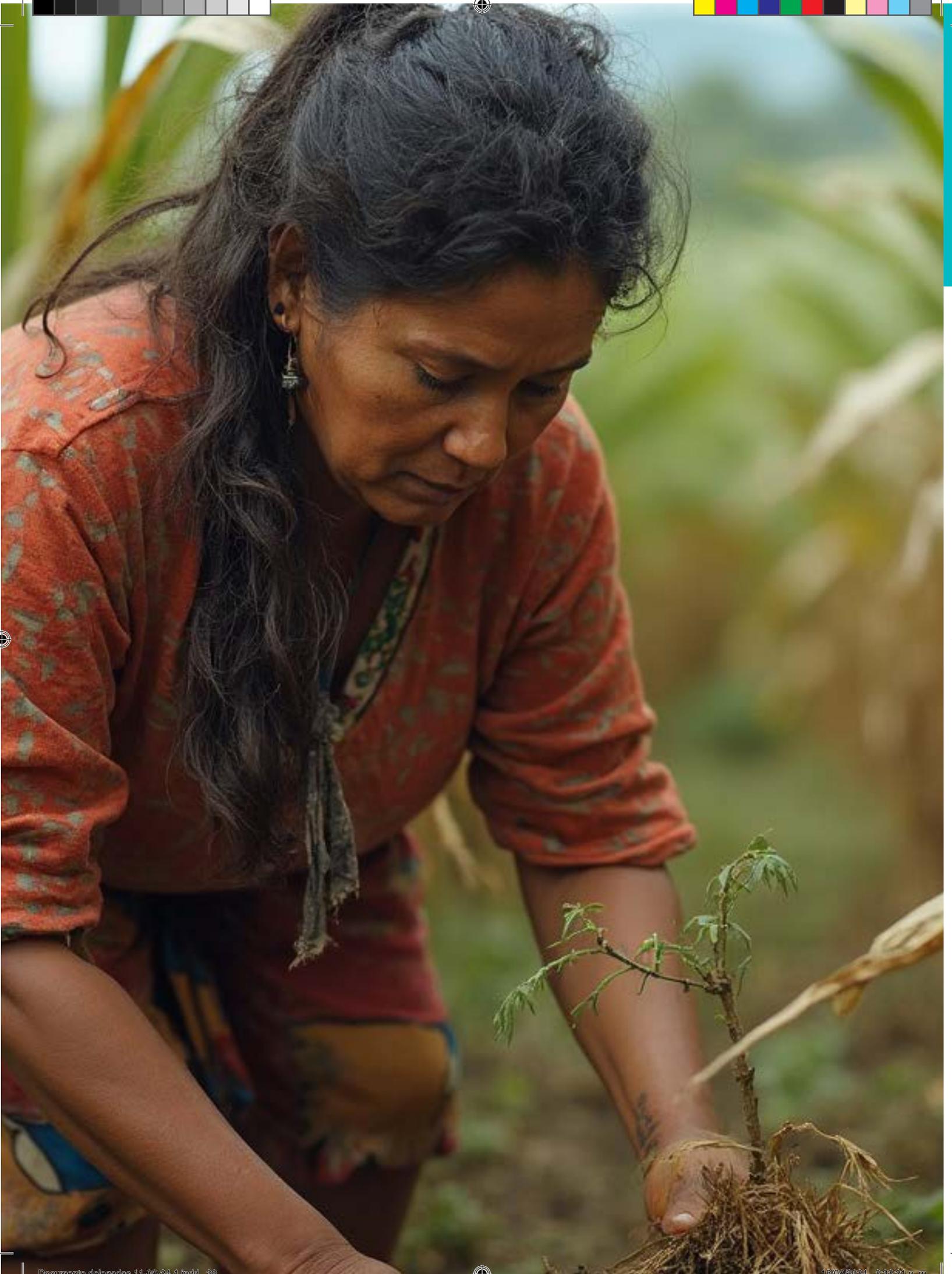
la toma de decisiones en las UPA es predominantemente realizada por hombres, con solo el 28,2 % de las UPA bajo la dirección exclusiva de mujeres, mientras que el 69,8 % están bajo la dirección exclusiva de hombres.

- Impacto económico de la desigualdad: la restricción del acceso de las mujeres a los recursos de la tierra y su limitada participación en la toma de decisiones económicas afecta negativamente el crecimiento económico

general, ya que impide que las mujeres alcancen su potencial productivo.

- Preferencia por la adjudicación directa: en los programas de acceso a tierras, la preferencia por la adjudicación directa de títulos a menudo favorece a los hombres, limitando así el acceso equitativo a la tierra para las mujeres, a pesar de las reformas y medidas destinadas a promover la igualdad de género.





BIBLIOGRAFÍA



(DANE), D. A. (2016). 3er Censo Nacional Agropecuario Tomo 2 Resultados.

Amorós, C. (1996). Hacia una crítica de la razón patriarcal.

Bartlett, K.T. (2011). Métodos Jurídicos Feministas. En M. Fernández, & F. Morales, Métodos Feministas en el Derecho. Aproximaciones críticas a la jurisprudencia peruana. Lima: Palestra.

Berleley, G. (1710). Principios del Conocimiento Humano. Folio Libera del Libros.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). Situación de las mujeres rurales en Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). Situación de las mujeres rurales desde las estadísticas oficiales. Serie de notas estadísticas.

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2014). Tercer Censo Nacional Agropecuario.

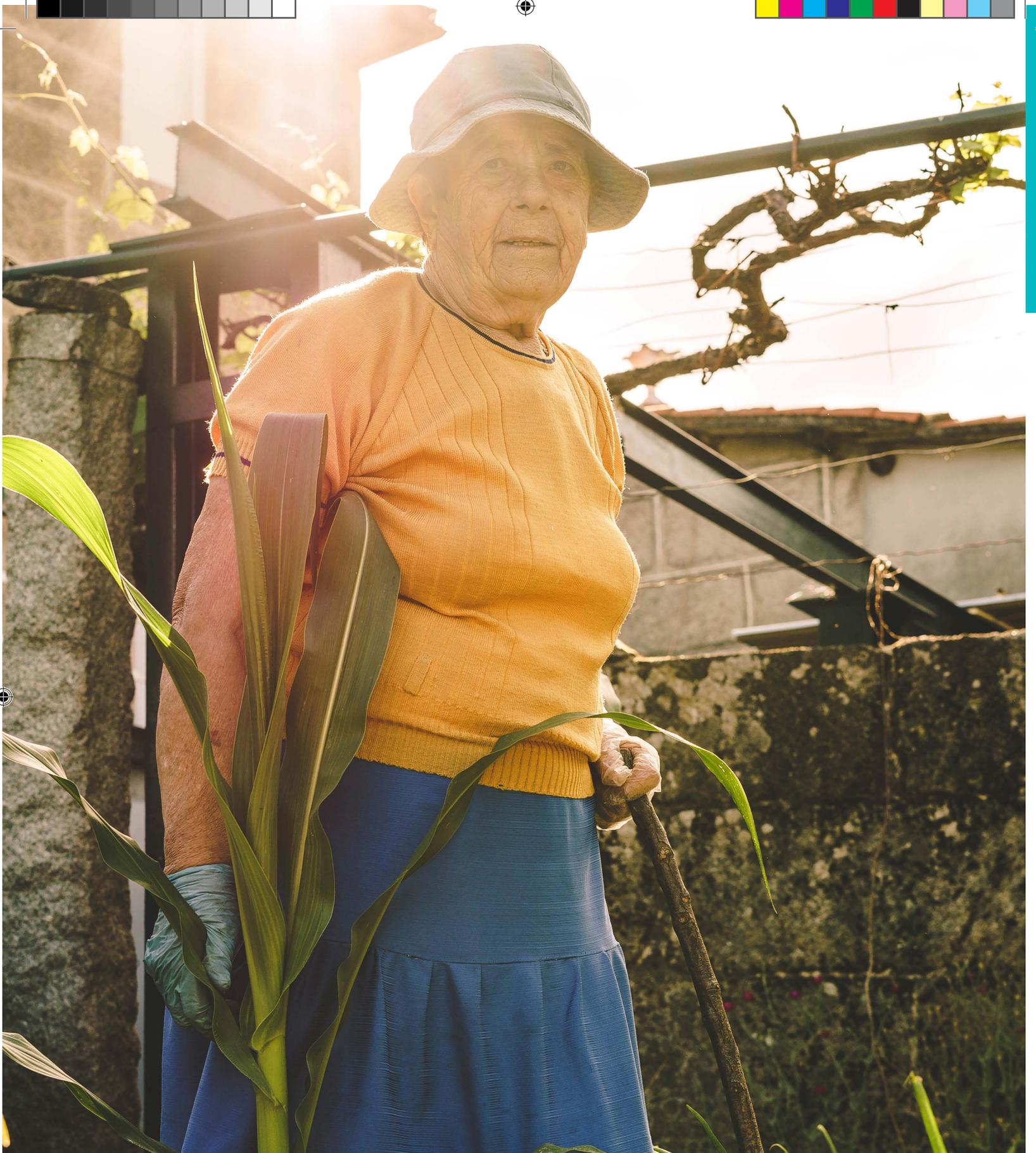
Facio Montejo, A. (1995). El principio de igualdad ante la ley en el contexto de una política para la eliminación de la discriminación sexual. Avances en la construcción jurídica de la igualdad para las mujeres colombianas, Defensoría del Pueblo.

Jaramillo, I. C. (2000). La crítica feminista al derecho. En R. West, Género y teoría del derecho (págs. 27-66). Bogotá: Siglo de Hombres Editores,

Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes. Ediciones Uniandes, Instituto Pensar.

León , M., & Deere, C. D. (2000). Género, Propiedad y Empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. Colombia: Tercer Mundo Editores.

ONU MUJERES. (2012). Informe Anual 2011-2012.



2 CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



PRESENTACIÓN



El enfoque diferencial para la mujer cuya actividad productiva está directamente relacionada con lo rural, parte de su reconocimiento por el Estado en una política que, basada en la equidad, le permita contar con los recursos necesarios para lograr que el impacto de su actividad garantice sus derechos. El Estado colombiano ha incluido en los planes nacionales de desarrollo la política pública de equidad de género para las mujeres que estableció en el CONPES 4080/2022 y en el ordenamiento jurídico nacional e internacional, todo ello aplicable a la gestión pública, además del corpus iuris que le corresponde a la mujer rural como parte de la población campesina.

Para el control de la política de la mujer rural, la Contraloría General de la República ejerce el control fiscal en cumplimiento del Plan Estratégico 2022-2026 con enfoque diferencial. El seguimiento realizado para la vigencia 2022-2023, por la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario, desarrolló la temática de mujer rural en el sector financiero y encontró que el Fondo de Fomento para Mujeres Rurales (FOMMUR) presentó retardos en su funcionamiento y debilidades administrativas, así como la no inclusión de la mujer rural en su comité técnico.

Según cifras estadísticas de las colocaciones de crédito agropecuario organizadas por género reportadas por el Fondo para el financiamiento del sector agropecuario-FINAGRO y analizadas por la CGR, los hallazgos estadísticos indican que la participación femenina ascendió gradualmente del 2011 al 2023, esto es, de un 24,1% a 29,6%, sin embargo, la brecha a favor del

crédito masculino continúa siendo alta.

Para comprender el grado de conocimiento de los servicios financieros por parte de las mujeres rurales se realizaron entrevistas, encuestas a las administraciones municipales, conversatorios y visitas que reflejaron algunos avances en el desarrollo de la política por parte de FINAGRO y la necesidad de abordar desafíos y obstáculos como la baja participación de las mujeres, el desconocimiento de la información y mecanismos de crédito, así como la importancia de contar con capacitación técnica para acceder a los servicios con una adecuada coordinación territorial, además de la necesidad de romper la brecha cultural que no permite a la mujer rural empoderarse de sus decisiones.

La fortaleza de la política de mujer rural en Colombia la constituye la existencia de acciones afirmativas representadas en los mecanismos y procedimientos para implementarla, los trazadores presupuestales, los avances en los derechos que se han dado en el ámbito nacional e internacional y la Institucionalidad responsable funcionalmente para atenderla.

En cuanto a los recursos asignados, en el seguimiento realizado se observó que, efectivamente, existen proyectos que destinan importantes valores para el propósito mujer rural. Considera la CGR fundamental su monitoreo y seguimiento para generar los productos y proyectos financieros y lograr el bienestar de sus beneficiarias.

En la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana se encontraron resultados relevantes



que afectan a la mujer rural; en cuanto al acceso a la justicia, se identificó que faltan mecanismos para acceder a la información necesaria para hacer efectivos sus derechos.

De vital importancia resulta la aplicación del principio de coordinación en las entidades públicas y la presencia del Estado en los territorios. Se hace necesario el desarrollo de estrategias como la asociatividad para generar capital social, fortalecer la producción, transformación, financiación y comercialización de los productos y servicios, y para estimular los conocimientos y prácticas de protección del medio ambiente.

Desde el control primario, corresponde al sistema de control interno priorizar la atención de programas dirigidos a la mujer rural y aplicar el control de riesgos, de gestión y resultados, permanentemente.

La CGR espera generar un efecto disuasivo en la institucionalidad y operadores jurídicos involucrados en la política y la gestión de los recursos dirigidos a la mujer rural, de tal forma que le permitan el acceso a la justicia, a la tierra y participar como uno de los renglones importantes de la economía del país, para lograr el crecimiento positivo y verificable de su bienestar y resultados de vida.

En aplicación de las funciones del organismo de control, continuaremos brindando nuestro apoyo para optimizar la gestión fiscal con equidad desde la Comisión de Seguimiento de Defensa de la Mujer Rural, en el seguimiento a los recursos de la mujer rural.

CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA
Contralor General de la República



MUJER RURAL UNA VISIÓN DESDE EL CONTROL FISCAL CONCOMITANTE Y PREVENTIVO¹⁷

En Colombia, y según la percepción de la Contraloría General de la República, las mujeres rurales, al igual que las que no lo son, están permeadas y cubiertas por normativas legales que, en caso de adecuada aplicación, les permitiría obtener una justicia y un acceso a todas las políticas de manera correcta y amplia. Para ello, no es más que observar que las normativas nos informan sobre los derechos, y alternas las obligaciones que tienen las mujeres rurales, así se observa que en el articulado de la Ley 731 del 14 de enero de 2002, se incluyeron normas para favorecer a las mujeres rurales. Su objeto se contrae a mejorar su calidad de vida, consagrando medidas que promocionen la equidad entre hombre y mujer rural, especialmente la efectiva consecución de los objetos necesarios para la satisfacción de sus necesidades. Esta ley contiene aspectos como:

El concepto de la mujer rural, siendo aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural. Actividades que comprenden, entre otras, las labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, hasta las no tradicionales, como el desarrollo de agroindustrias y microempresas.

En la relación entre lo rural y lo urbano, se plantea su participación partiendo de la eliminación de cualquier obstáculo que impida

el acceso de las mujeres rurales a los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorezcan su actividad, para lo cual propone su capacitación para que cuenten con la asistencia técnica de los proyectos productivos que se emprendan; acceso a la financiación y cupos de créditos con tasas preferenciales; crea la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario; determina su acceso al Fondo Agropecuario de Garantías FAG; crea el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales FOMMUR, como una cuenta especial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, estableciendo su objetivo, su administración y operación, así como la fuente de recursos del mismo; con base en esta ley se expedieron normas relativas a la seguridad social de la mujer rural, entre otros, el subsidio familiar a cargo de la Caja de Compensación Familiar Campesina-COMCAJA; y establece mecanismos para la educación de la mujer campesina y rural. Estos incluyen acceso a los programas de formación profesional del Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA. Asimismo, deja en cabeza de los municipios y departamentos la formulación y ejecución de programas y proyectos que estimulen la práctica del deporte social comunitario y formativo.

De igual manera, esta ley dispone la participación de la mujer rural en los órganos de decisión, estos son los consejos municipales de desarrollo rural y en los consejos territoriales de planeación. Crea una Comisión Consultiva

17. El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia. En el Acto Legislativo 04 de 2019 se reforman los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política para fortalecer el régimen constitucional y legal de la vigilancia y el control fiscal incorporando, entre otros, en el artículo 267 constitucional el control concomitante y preventivo, exclusivo de la Contraloría General de la República, como complemento al control posterior y selectivo para garantizar la defensa y protección del patrimonio público.



de las Mujeres Indígenas Rurales de diferentes etnias, conformada en forma democrática por ellas para la identificación, formulación, evaluación y seguimiento de planes, programas y proyectos relacionados con el desarrollo económico, social, cultural, político y ambiental de los pueblos indígenas de Colombia.

Obstáculos evidenciados para que las mujeres rurales en Colombia puedan acceder a su derecho a la tierra:

Los comportamientos humanos generadores de las diferencias entre hombres y mujeres devienen de creencias, valores y conductas enraizadas en la sociedad a través de las culturas y vivencias. La iglesia, la educación, el Estado y la familia son instituciones a través de las cuales se configuran relaciones de dominio que han sido determinantes en la creación de barreras en la realización de los derechos de las mujeres.

El tipo de pensamiento y construcción social da como resultado que hasta ahora se posibilite el mundo masculino, con el agravante de que se ha viabilizado la desigualdad de oportunidades y una diferencia en los derechos y deberes que se asignan como roles a los hombres y a las mujeres, de ello que los enfoques se basan en primera instancia en la designación de géneros que previamente ha establecido cada sociedad y que por supuesto asigna formas de poder diferentes.

Una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres ha conducido a la dominación masculina, a la discriminación y a impedir el pleno desarrollo de las mujeres, por ello los gobiernos y la sociedad civil deberán tomar medidas para impedir la violencia. Entre el tipo de violencias, se incluye la patrimonial, que en nuestro país se ha reconocido por la Corte Constitucional a través de la sentencia T-012/16.

En la violencia patrimonial el hombre utiliza su poder económico para controlar las decisiones y proyecto de vida de su pareja. Es una forma de violencia donde el abusador controla todo lo que ingresa al patrimonio común, sin importarle quién lo haya ganado. Manipula el dinero, dirige y normalmente en él radica la titularidad de todos los bienes. (Corte Constitucional 2016)¹⁸.

A lo largo de la historia las mujeres rurales colombianas junto con toda su diversidad han tenido que sortear distintas dificultades para gozar de una vida libre de violencias y para el ejercicio real de sus derechos. Son diversas las razones que han perpetuado esa situación, como la existencia de imaginarios sexistas que han sido generadores de discriminación, el conflicto armado interno, el poco reconocimiento de la capacidad de las mujeres como impulsadoras de proyectos rurales, la inobservancia de la garantía del derecho de las mujeres rurales sobre la tierra, su limitada participación en procesos de titulación, entre muchas otras, que han llevado a que ellas enfrenten mayores brechas y barreras frente al resto de mujeres del país.

La tierra es el recurso más importante para las familias rurales, por lo tanto, garantizar su acceso a ella, es el medio principal para mejorar determinantes de calidad de vida. Sin embargo, en Colombia las problemáticas que afectan la titularidad sobre la tierra son de diferente índole, las entidades encargadas de la titulación entendieron taxativamente la expresión jefes de familia al otorgar este estatus a los hombres, reconociéndolos como señores y dueños. Esto se traduce en que las mujeres rurales¹⁹ se han visto avocadas a probar su relación conyugal o marital para ser incluidas en el título, desconociendo sus derechos patrimoniales independientes de la relación que sostengan con un hombre. No existe un registro oficial de la tenencia y explotación de los predios, lo cual es una

18. 22 de enero de 2016. Sentencia T-012 de 2016. "Discriminación y violencia contra la mujer". <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-012-16.htm> (12 de abril de 2019).

19. El Artículo 1º de la Ley 731 del 2002, Ley de Mujer Rural "establece que la mujer rural es toda aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural.





barrera para el diseño de políticas, al valorarse los requisitos para la titulación se da relevancia a los oficios tradicionalmente masculinos o, en general, aquellos que producen una plusvalía para la familia. Las labores de cuidado,²⁰ los roles que naturalmente asumen las mujeres incluyen servicios no remunerados esenciales para las familias—preparación de alimentos, recolección de agua y leña, limpieza del hogar, lavado y planchado de ropa o la atención de niños, niñas, personas mayores y enfermas—, pero no se cree en sus capacidades de negocio o cuidado de la tierra.

Con estos obstáculos, se desconoce además que el 30,4 % de los hogares rurales tiene en su jefatura a una mujer. Sobre este porcentaje, el 68 % es un hogar con jefe mujer sin cónyuge (DANE 2017),²¹ por lo que es un factor que debería tenerse en cuenta en el diseño de las políticas públicas.

Asimismo, existe una marcada invisibilización del aporte productivo de las mujeres en el desarrollo rural del país, exacerbado por el impacto que produjo el conflicto armado, como bien lo ha establecido la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008:

En el sector rural se continúan considerando como principales beneficiarios a los hombres. En el caso de los procesos de desarrollo rural, no se diferencia mucho de la percepción de que, si hay para los hombres, hay para las mujeres, generalmente, ha imperado un enfoque de familia, tanto en su formulación como en la implementación, ya que se considera que, al beneficiar a la familia en general, la mujer está incluida y, por lo tanto, disfruta de los beneficios generados por estas iniciativas.

Como lo ha establecido la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 existe una marcada

invisibilización del aporte productivo de las mujeres en el desarrollo rural del país, exacerbado por el impacto que produjo el conflicto armado.

Dado que la relación entre las mujeres y su derecho a la propiedad, especialmente en el ámbito rural, ha estado mediada por su compañero, cuando el desplazamiento forzado está acompañado de la pérdida de su pareja, las mayores dificultades son evidentes: las mujeres no conocen los linderos, no saben de la existencia de títulos, no tienen información sobre la modalidad de la propiedad, no tienen pruebas de posesión y, en muchos casos, no están en capacidad de dimensionar lo que la tierra y sus productos derivados pueden representar en términos económicos. (Corte Constitucional 2008, Núm. III 1,8).

En suma, se hace necesario superar barreras de tipo cultural e institucional, para que se permita un acceso a la tierra de manera más equitativa. En sentir de la Contraloría General y desde la participación ciudadana, se reconoce la dificultad que representa el desconocimiento de la aplicación del enfoque de género, como uno de los puntales diferenciales más importantes del país debido a su trascendencia de campo y alimentación, así como del reconocimiento a las mujeres rurales, con un devenir diferente a la economía del cuidado y su reconocimiento como propietarias.

Para ello, se hace necesario atender varias recomendaciones que, desde el control fiscal, especialmente como un enfoque preventivo y concomitante, se hacen para incorporar el enfoque diferencial de género en las políticas de tierras.

A partir del reconocimiento de las diferencias y sus implicaciones se busca la transformación

20. La Ley 1413 de 2010 define la economía del cuidado como “[...] el trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad” (Ley 1413 de 2010, art. 2). Establece que las actividades realizadas en el hogar por las mujeres son consideradas trabajo, esto se reafirma en el artículo 9 del Decreto Ley 902 del 2017, en el que se establece que las actividades de economía del cuidado serán hechos positivos para otorgar la ocupación, la posesión y la formulación de proyectos productivos.

21. DANE. 2017. Encuesta de calidad de vida.





o supresión de las inequidades y de sus expresiones de subordinación, discriminación y exclusión social, política y económica. La realidad social, desde los derechos humanos, busca la modificación de patrones culturales que han generado la discriminación y las dificultosas condiciones de vida de las mujeres, para ello los enfoques diferenciales son herramientas analíticas y metodológicas que toman en cuenta las diversidades humanas e inequidades existentes en la realidad, son una forma de análisis y de actuación social y política que, por una parte, identifica y reconoce las diferencias de género, identidad sexual, etnia, edad y situación de salud, entre otras categorías; y por otra, sus implicaciones en términos de poder, de condiciones de vida y de formas de ver el mundo.

Es importante recalcar, que la consecución de la igualdad está a cargo de todas las entidades del Estado y no se predica únicamente de las actuaciones específicas en el marco de proyectos concretos, sino que debe ser visto como un proceso amplio y transversal.

El CONPES 161 de 2013 desarrolla los Lineamientos para la política pública nacional de equidad de género para las mujeres y el Plan para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias. Este instrumento conmina al Estado en su conjunto a incorporar los temas de género como un asunto relevante, prioritario de la agenda pública y su transversalización (Departamento Nacional de Planeación 2013).²²

La necesidad de incorporar la perspectiva de género en los proyectos de desarrollo, parte de reconocer que hombres y mujeres deben tener acceso a las decisiones, los recursos y los beneficios, buscando evitar que se ahonden las diferencias. El enfoque de género en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, programas y proyectos reconoce que existen afectaciones, identidades y apuestas vitales distintas, y que toda actuación tiene efectos diferenciados en la vida de las personas dependiendo de si se trata de hombres o mujeres.

Es un deber del Estado cumplir con los mandatos constitucionales y la ley; incorporar el enfoque de género deja de ser un tema meramente nominal al ser un deber constitutivo dirigido a atender las particulares necesidades de las mujeres y, más allá, la superación de los factores de discriminación que, para el caso de la relación de las mujeres con la tierra, es histórico y documentado.



22. Departamento Nacional de Planeación. 2013. Documento CONPES 161: Equidad de género para las mujeres. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Social/161.pdf> (24 de agosto de 2019).



Tabla 1 Normativa colombiana relacionada con el derecho a la tierra de las mujeres

NORMA	ASPECTOS RELEVANTES
Ley 30 de 1988	Las personas naturales que hayan cumplido 16 años y sean jefes de familia podrán obtener adjudicaciones de tierras baldías o ser socios de empresas comunitarias (art. 12).
Ley 54 de 1990	El patrimonio y capital producto del trabajo pertenece por partes iguales a ambos compañeros permanentes (art. 3). La sociedad patrimonial se entiende, entre compañeros permanentes, cuando exista unión marital de hecho, no inferior a dos años, siempre y cuando existan sociedades conyugales anteriores sin disolver y sin ser liquidadas (art. 2).
Ley 160 de 1994 (Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural campesinado)	Apoyo a mujeres y hombres de bajos recursos en los procesos de adquisición de tierras mediante crédito y subsidio directo y especial atención a las mujeres campesinas jefas de hogar (art. 12). Prioridad en la adjudicación de parcelas a mujeres jefas de hogar (art. 40). Titulación conjunta de predios baldíos (art. 70).
Ley 731 de 2010 (Mujeres rurales)	Titulación conjunta de predios de reforma agraria (art. 24). Titulación de predios de reforma agraria a las empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales (art. 25). Prelación a la mujer rural jefa de hogar en el acceso al subsidio familiar de vivienda (art. 27). Prelación de las mujeres rurales en los planes, programas y proyectos de reforestación (art. 28).
Ley 1232 de 2008 (Mujer cabeza de familia)	Una mujer cabeza de familia es aquella que soltera o casada ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar. (art. 2). Establecer mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia, promoviendo el fortalecimiento de sus derechos económicos sociales y culturales (art. 3).
Ley 1413 de 2010 (Economía del cuidado)	La economía del cuidado como el "(...) trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado" (art. 2). Realiza clasificación de las actividades consideradas dentro de la economía del cuidado (art. 3).
Decreto 164 de 2010	Crea la comisión internacional denominada "Mesa Interinstitucional para Erradicar la Violencia contra las Mujeres" (art.1) que tiene, entre otras funciones, promover la inclusión de la perspectiva de género en los planes de desarrollo departamentales y municipales (art. 3j).
Ley 1448 de 2011 (Víctimas y restitución de tierras)	Establece que son titulares de la acción de restitución de tierras el cónyuge o compañero(a) permanente con quien convivía el titular al momento en que ocurrieron los hechos o amenazas que llevaron al despojo o abandono forzado (arts. 75 y 81). Ordenar la implementación del programa especial para garantizar el acceso de las mujeres a la restitución (art. 114).
Decreto Ley 902 de 2017 (Reforma Rural Integral)	La Agencia Nacional de Tierras realiza la adjudicación directa a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes cuando haya lugar (art. 25). Principio de enfoque diferencial para la formulación de los planes de ordenamiento social de la propiedad rural (art. 43). Reconoce la economía del cuidado a efectos de configurar hechos que demuestren la ocupación o posesión (art. 9).
Ley 1900 de 2018	El Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras "(...) priorizará a las pobladoras rurales para el acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para proyectos productivos" (art. 2) y se aplicará "el enfoque diferencial de género en la adjudicación de las tierras baldías nacionales" (art. 3).

COMPROMISOS LEGALES RELEVANTES Y PROGRAMAS EN FAVOR LA MUJER RURAL

El Gobierno nacional desde el Ministerio de Justicia y del Derecho viene trabajando en el desarrollo de políticas que promueven la incidencia y el liderazgo de las mujeres rurales en sus territorios, así como la construcción de una agenda pública que priorice sus intereses y necesidades.

Concretamente, impulsando estrategias de fortalecimiento de la institucionalidad, de suerte que se cuente con mayores herramientas para que a partir de la gestión pública se asegure el acceso a la justicia y la reducción de los conflictos referidos al uso y tenencia de la tierra, como requisito de una vida más equitativa y justa para ellas. Robusteciendo la capacidad de las mujeres rurales para exigir la protección y las acciones afirmativas a las que tienen derecho, promoviendo sus liderazgos y su habilidad para incidir en sus comunidades con un efecto transformador.

El Programa Formativo para Organizaciones de Mujeres sobre Mujer Rural, la Guía para mujeres rurales en el acceso a la justicia y a la tierra y la caja de herramientas para facilitar la orientación a mujeres rurales, fueron herramientas construidas con el apoyo del programa Eurosocietal de la Unión Europea en desarrollo de la “Acción para el fortalecimiento del acceso a la justicia para las mujeres en materia de derechos y conflictos referidos al uso y tenencia de la tierra, en el marco de la Reforma Rural Integral contenida en el Acuerdo de Paz de Colombia”.

El objetivo del programa es apoyar políticas públicas nacionales en América Latina, dirigidas a mejorar los niveles de cohesión social, fortaleciendo también las instituciones que las llevan a cabo, mediante el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas entre administraciones públicas de la Unión Europea y de América Latina, así como entre administraciones públicas de América Latina,

en su esfuerzo por afrontar problemáticas y cambios políticos semejantes en alcanzar la cohesión social.

Las acciones realizadas en el marco del programa son en tres ejes temáticos: i) políticas sociales, ii) políticas de gobernanza democrática y iii) políticas de igualdad de género.

Esta acción se enmarca, por un lado, en el marco de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Gobierno nacional de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, en noviembre de 2016, y, en particular, en el punto 1 del Acuerdo Final que contiene el acuerdo para la “Reforma Rural Integral”.

Por otro lado, también se enmarca en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, particularmente en el pacto estructural Pacto para la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y democracia, y el pacto transversal Pacto de Equidad para las Mujeres, así como en el marco de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y el Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias, elaborada al amparo del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” (2010-2014).

En el diagnóstico realizado se pudo establecer que las mujeres rurales, además de experimentar distintos obstáculos para acceder a la justicia y a la tierra, tienen el factor del desconocimiento general acerca de sus derechos sobre la tierra y sobre temas relacionados con situaciones de violencia de género. También se identificó que las mujeres tienen necesidad de obtener información sobre cómo acceder a la justicia para poder hacer efectivos sus derechos.

- **Decreto 2145 de 2017.** “Por el cual se adopta el Plan de Revisión, Evaluación y



Seguimiento de los programas y leyes que favorecen a las mujeres rurales y se crea el Comité Interinstitucional de seguimiento al Plan”.

Objeto del Comité. El Comité tendrá por objeto colaborar con el cumplimiento de los objetivos del Plan, como: coordinar, armonizar, impulsar la ejecución, y adoptar las modificaciones y ajustes que fueren necesarios al Plan de Revisión, Evaluación y Seguimiento de los programas y leyes que favorecen a las mujeres rurales, por parte de las entidades miembros del mismo, acorde a sus competencias, siendo esta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados.

- Documento CONPES SOCIAL-23-DNP-UDA-Minagricultura, 21 de enero, 1994.

Por el cual se presenta la “POLÍTICA PARA EL DESARROLLO DE LA MUJER RURAL”, como un conjunto de medidas adicionales a las previstas en el Documento de Política para el Desarrollo Rural Campesino y de la política para la Mujer. Este documento representa un nuevo esfuerzo para enmarcar las acciones de las entidades, superando la etapa iniciada en 1984 a través de una mayor integración a la política de desarrollo rural campesino. Esta política tiene en cuenta tres criterios: de género y desarrollo, que parte del reconocimiento de la mujer como agente dinámico de cambio en el hogar, en el trabajo y en la vida comunitaria; de género y posición socioeconómica, dirigido a priorizar la acción del Estado en mujeres pobres, jefes de hogar y aquellas afectadas por la violencia; y de género y eficiencia, orientado a lograr incrementos en la productividad femenina en relación con el trabajo doméstico y productivo, para permitirle una mayor participación social y política.

- Resolución 464 de 2017. Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura

campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones. Dichos lineamientos constituyen el instrumento principal a partir del cual se deberá direccionar la acción del Estado para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. Para planificar y gestionar la acción integral del Estado, y orientar la institucionalidad social o privada, dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de agricultura campesina, familiar y comunitaria, sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y genere bienestar y buen vivir de la población rural.

- Resolución 1325 de 2000. Fue expedida en octubre de 2000 por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad, e implementó la agenda de mujeres, paz y seguridad, y la prevención y el tratamiento adecuado de las violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Al amparo de esta, se tiene previsto desarrollar de manera participativa el plan de acción derivado, así como fortalecer el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas-CERREM, que tiene por objeto la valoración integral del riesgo, la recomendación de medidas de protección y complementarias.

Lo anterior en consonancia con la sentencia T-025 de 2004, el Auto 092 de 2008 y el Auto 009 de 2015, emanados de la honorable Corte Constitucional, dentro del marco de la política pública de víctimas en la zona rural y urbana.

- Ley 2219 de 2022. Mediante esta ley, se dictan normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias. En este sentido, se tiene previsto propiciar la organización de la población campesina, especialmente de las mujeres, de manera tal que participen e integren las instancias





de toma de decisiones y la interlocución con el Gobierno. Aprovechando los consejos seccionales de desarrollo agropecuario-CONSEA y los consejos municipales de desarrollo rural-CMDR. Entre los sectores determinados como fuente de transformación productiva se encuentra el agropecuario, teniendo previsto que la agricultura crezca desde un 0,4% en 2023 a 6,0% en 2026.

- Hacia un Nuevo Campo Colombiano:

Reforma Rural Integral. Según el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto-SIIPPO, existen rezagos en la implementación de los 9 pilares que conforman el componente 1 de esta reforma, para las metas previstas entre 2017 y noviembre de 2022, los que guardan relación con: ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (65,25%), infraestructura y adecuación de tierras (64,62%), desarrollo social: educación rural (81,92%), producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa (87,90%), planes de acción para la transformación regional (87,91%), entre otros.

Lo anterior, se debe a varios factores, entre ellos: la tardía formulación, puesta en marcha dispersa y aislada de los planes de la Reforma Rural Integral y los planes de desarrollo territorial, e insuficiente cumplimiento de metas relacionadas con el acceso y la formalización de la tierra.

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Colombia, Potencia Mundial de la Vida Generalidades. Este Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 fue formulado por el Gobierno actual y trae cinco transformaciones que son: (a) ordenamiento del territorio alrededor del agua. (b) Seguridad humana y justicia social. (c) Derecho humano a la alimentación. (d) Transformación productiva, internacionalización y acción climática. (e) Convergencia regional. Se identifican como principales retos los siguientes, de los cuales, se afirma que no es

posible lograr sin el apoyo de la “comunidad internacional”.

- La lucha contra la deforestación.
- La política de drogas.
- Los flujos migratorios.
- La equidad de género.
- La resolución pacífica de conflictos armados.
- La seguridad alimentaria.
- La Agenda 2030.

Con respecto a los denominados énfasis del programa de Gobierno en cabeza del presidente y vicepresidente de la República, se proponen 3, los cuales tendrán como punto de partida: el territorio. Estos elementos que se encuentran íntimamente ligados son:

- 1.** El ordenamiento del territorio alrededor del agua.
- 2.** La transformación de las estructuras productivas, de tal manera que las economías limpias y biodiversas reemplacen la producción intensiva en el uso del carbono.
- 3.** La sostenibilidad tiene que estar acompañada de la equidad y la inclusión. Relaciones dinámicas campo-ciudad. Se enfatiza que, por una parte, la conservación de los recursos naturales no es tarea exclusiva de las comunidades étnicas, campesinos o municipios rurales, sino que debe contar con la participación de los habitantes de las ciudades o centros urbanos, quienes deben desplegar esfuerzos para la conservación de ríos, ciénagas, bosques y páramos. Situación que demanda de una interacción continua entre ambos.

Se presenta el agua, el elemento a proteger y preservar sus fuentes mediante el desarrollo de energías limpias siendo conscientes de su compatibilidad con la productividad y competitividad del país, señalando a la vez que existe “una relación directa entre la disponibilidad de los recursos naturales y el mejoramiento de la productividad de los sectores industrial, agropecuario y turístico”. Entre las transformaciones necesarias se destacan:





- La recuperación de las cuencas.
- Diseño de estrategias adecuadas para responder a las inundaciones y sequías.
- La universalización de los acueductos.
- La sostenibilidad de las ciudades.
- El desarrollo del transporte fluvial.
- La distribución de la tierra.
- La lucha contra la deforestación, la minería ilegal y el narcotráfico.
- Transformación de la matriz energética.
- La reducción de la dependencia del petróleo y de la minería contaminante.

Se precisa que las comunidades tienen que apropiarse de su espacio, y este ejercicio comienza con el aprovechamiento de las rentas generadas en el territorio. Es inaceptable que en regiones ricas habiten poblaciones tan pobres. Los excedentes producidos por la exuberancia de la naturaleza colombiana no se reflejan en un mejoramiento de las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

Respecto de la creación de la riqueza, se plantea que las decisiones de política pública deben estar encaminadas a la convergencia regional y social, mediante un ejercicio de ordenamiento del territorio y de transformación productiva.

Se pone de presente, las diferencias existentes respecto del acceso a la educación, la salud, el deporte y la cultura, las cuales, además, se conciben más graves en las mujeres, grupos étnicos y comunidades campesinas.

El Plan pone en evidencia la complementariedad entre las dinámicas pública y privada, sin perjuicio que aumente la inversión pública, factor que permitirá el liderazgo del Estado. Se informa que el gasto público en Colombia está por debajo de los de la región e incluso a los de los países desarrollados que forman parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OCDE, considerando necesario, aumentar la tributación.

“El Plan de Desarrollo privilegia los pactos sociales, los acuerdos económicos y las formas de trabajo, producción social y cultural de los sectores populares y busca mancomunadamente formar alianzas público-populares para la iniciativa productiva, la gobernanza territorial, el despliegue del estado social de derecho y la construcción social”.

En este PND se aborda el derecho humano a la alimentación, dentro del cual se pone de presente una transformación encaminada a lograr mayor productividad a partir de aumentar la tecnificación, aunado a que el campesinado cuente con mejores herramientas de tipo financiero, procurando con una producción interna de alimentos suficiente para lograr la denominada “soberanía alimentaria”, en condiciones ambientalmente sostenibles, teniendo como soporte la agricultura campesina, familiar y comunitaria e inclusión de sus poblaciones.

Dentro del trabajo adelantado, se pudieron identificar aspectos que es necesario superar, entre los que se destacan: alta dependencia de la importación de insumos agropecuarios, escasos niveles de productividad, insuficiente infraestructura vial, bajo control en la correcta manipulación de alimentos, desnutrición, alimentación poco saludable e insuficientes políticas de interacción entre la nación y el territorio.

Lo anterior, se suma a la mala calidad del agua, en las zonas rurales, presente en 512 municipios, según informa el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para el año 2021.

Por otra parte, se abordan temas como el de la inequitativa distribución de la tierra, lo cual trae efectos adversos tanto en la productividad como en la convivencia social. A este respecto, se pone de presente la necesidad de cumplir con lo relativo en el acuerdo de La Habana²³, indicando que todas las líneas de política

23. Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.





trazadas en esta transformación se enmarcarán en la Reforma Rural Integral y sus planes nacionales sectoriales.

Se propone, el diseño y puesta en operación de un sistema de medición que abarque todos los eslabones de la cadena alimentaria en las que participen aquellas entidades, tanto públicas como privadas, que se identifiquen como proveedores de información.

Como instrumento, se tiene promover una mayor participación en las compras públicas de alimentos a diversos sectores, entre ellos, el de las mujeres rurales.

Rol de la Mujer. La mujer como factor de cambio y de las transformaciones que se propone, habida consideración que constituyen la mayoría de la población y que tradicionalmente se perciben como: tejedoras de la paz, guardianas del agua y defensoras del territorio y de la vida.

En este orden de ideas, se le asigna a la mujer un papel fundamental en el desarrollo económico, existiendo el compromiso del gobierno de turno implementar acciones de protección y de mejoramiento que consigan mejorar su acceso al empleo, a la vivienda, a la tierra, a la salud y a la educación, como factores de mejora de su bienestar integral.

Cuidado. Dentro de esta estrategia, el denominado Sistema Nacional de Cuidado, a cargo de la Vicepresidencia de la República, será el articulador de políticas y acciones con el propósito de incrementar los servicios de cuidado y cerrar brechas de género, los que se harán extensivos al área rural.

Empleo. Dentro de las metas, se encuentran las de lograr mayores oportunidades de trabajo e inclusión en el sistema productivo, mediante la capacitación, disminuyendo el trabajo de cuidado no remunerado para la mujer, redistribuyendo dicho rol.

En la inclusión de la mujer al mercado laboral, se

tiene previsto implementar proyectos y acciones de flexibilización, así como de prevención de riesgos en mujeres rurales, formulando la respectiva estrategia en el marco de la “Política Pública de Trabajo Digno y Decente”, al interior de las diversas organizaciones tanto urbanas como rurales.

Esta política tendría como objetivo garantizar que todos los trabajadores y trabajadoras en el país tengan acceso a empleos e ingresos dignos, protección social y un ambiente laboral seguro.

La Política Pública de Trabajo Digno y Decente está basada en los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, y busca promover la generación de empleo formal y productivo, así como mejorar los ingresos de los trabajadores y trabajadoras.

Entre sus objetivos específicos, se incluye la extensión de la protección social para los trabajadores y sus familias, la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo y el fomento del diálogo social.

Una de las dimensiones clave de esta política sería la promoción de empleo e ingresos dignos, que busca crear oportunidades laborales sostenibles y alinear la formación para el trabajo con las necesidades del país. También promovería empleos verdes y fomentaría la inclusión laboral de grupos prioritarios, como mujeres, jóvenes, trabajadores rurales y personas con discapacidad.

Medio ambiente. Se implementará el Plan de Acción de Género y Cambio Climático de Colombia-PAGCC-CO, teniendo como finalidad la de reducir la vulnerabilidad del país e incrementar su capacidad de respuesta frente a las amenazas e impactos del cambio climático.

En este sentido, se protegerá y reconocerán los saberes tradicionales, y se promoverá el acceso a empleos verdes.





Educación. Se implementarán programas de formación, saberes y conocimientos en las diversas áreas del conocimiento, con énfasis en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. Certificando competencias de manera prioritaria a aquellas que forman parte de pueblos étnicos y mujeres rurales. Fortaleciendo la política pública en asuntos de innovación y competitividad. Concentrándose en sectores de la economía considerados con gran potencial económico, tales como como la economía verde, las energías renovables, la producción agroalimentaria, el desarrollo digital y el deporte.

Género y asociación. Se propiciará la participación de la mujer en organizaciones que reúnan trabajadores, generando espacios que promuevan roles en la dirección y la formalización laboral con enfoque de género y diversidad, en consonancia con las órdenes de la Corte Constitucional y el Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo-OIT.²⁴

Así mismo, en cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional, se reglamentará el trabajo sexual y todas sus modalidades desde un enfoque de derechos, género y diversidad sexual.

Instrumentos financieros. Los instrumentos financieros serán articulados de manera que permitan un mayor acceso y apoyo a la mujer en temas de su fortalecimiento empresarial, enfatizando la asociatividad y las alianzas comunitarias con enfoque de género. Adicionalmente, se impulsarán programas públicos de educación financiera y tributaria para las mujeres.

En el mismo sentido, el Fondo Mujer Emprende, que cambiará su nombre a Mujer Libre y Productiva, será el encargado de liderar las acciones contempladas en esta materia, priorizando aquellas mujeres que vivan en los territorios considerados PDET.

24. Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.

26. Programa que hace parte del nuevo sistema de transferencias monetarias y atención integral con el que el Gobierno nacional espera llegar a millones de familias necesitadas en todo el país.

27. Fondo de Vivienda de Interés Social, administrado por las cajas de compensación familiar, constituido por la Ley 49 de 1990.

Se reglamentarán aspectos como la eliminación de barreras de acceso al crédito, otorgando estos con bajas tasas de interés o, incluso, condonables.

Tierras mujer rural. Se tiene previsto crear mecanismos que permitan el acceso, la restitución y la formalización de tierras en cabeza de mujeres rurales, para ello se fortalecerán los sistemas de información que incluyan a la Superintendencia de Notariado y Registro.

Legislación. Se anuncia que se impulsará el ajuste a la Ley 731 de 2022 de mujer rural.

Emprendimiento. Como parte del reconocimiento a la contribución que las mujeres rurales y campesinas realizan para alcanzar progresivamente la soberanía alimentaria, se formularán estrategias para impulsar el emprendimiento y la inclusión productiva.

Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales-FOMMUR. Se informa que este Fondo se potenciará. Reconocido como instrumento de política pública que propicia la capitalización en tanto permite insertar y poner en marcha aquellos proyectos productivos de mujeres rurales de bajos recursos, así como pequeñas productoras.

Subsidios y ayudas. La mujer rural se apoyará de manera prioritaria en la denominada Renta Ciudadana²⁶. Así mismo, se aumentará la cobertura del sistema pensional para este tipo de población.

Vivienda. Dentro de la política de hábitat integral, se impartirán directrices a las cajas de compensación familiar a fin de fortalecer programas de vivienda rural.





La entrega de subsidios FOVIS²⁷, se realizará priorizando a las mujeres cabeza de familia vulnerable, incrementando la asignación del subsidio de vivienda rural.

Participación. Identificación de aquellas organizaciones de mujeres diversas, entre otras: rurales, étnicas, con discapacidad, LBTIQ+, víctimas, jóvenes, mayores y migrantes, con el objetivo de articularlas con aquellas locales y nacionales, buscando a la vez que estas integren los cargos de dirección en aquellos de acción comunal.

En igual sentido, se propiciará la inclusión de la mujer en la política, estrategia que incluye proteger sus derechos, eliminar cualquier tipo de violencia, así como fortalecer el seguimiento a los recursos destinados para tal fin.

Cultura. En este campo, por una parte, se hará visible el papel de las mujeres como gestoras culturales, artistas y dueñas de conocimientos ancestrales, y por otra parte, se destinarán recursos a aquellas que se desempeñen como lideresas y defensoras de derechos bajo un esquema étnico y territorial, contrarrestando los riesgos que enfrentan a diario.

Salud. La puesta en marcha de los servicios de salud se realizará con enfoque de género, diversidad sexual, étnico y territorial y, de igual manera, se destacarán los saberes tradicionales como el de la partería.

El campesinado colombiano como actor de cambio. Se propuso, por parte de la Comisión de Expertas y Expertos, una caracterización del campesinado que comprende las dimensiones territorial, cultural, productiva y organizativa.

Al respecto, estos datos fueron identificados y presentados en este documento de planeación: “la población campesina es más pobre que el

promedio. En el 2021, la incidencia de la pobreza multidimensional en Colombia era de 16%, mientras que la de los hogares campesinos fue de 27,7%. Más de la mitad de los campesinos son trabajadores por cuenta propia y sólo el 17,6% de los campesinos ocupados cotizan a un fondo de pensiones”.

Se indica que existen 16 planes nacionales sectoriales derivados del Acuerdo Final de Paz, que contribuirán a la implementación efectiva de la Reforma Rural Integral. Se tiene previsto crear la Jurisdicción Agraria y Rural para, de esta manera, reconocer al campesinado como sujeto de especial protección constitucional.

Por otra parte, de manera conjunta con el Ministerio del Interior y otras carteras de Gobierno que permitan garantizar sus derechos, se continuará con la formulación de la política pública del campesinado.

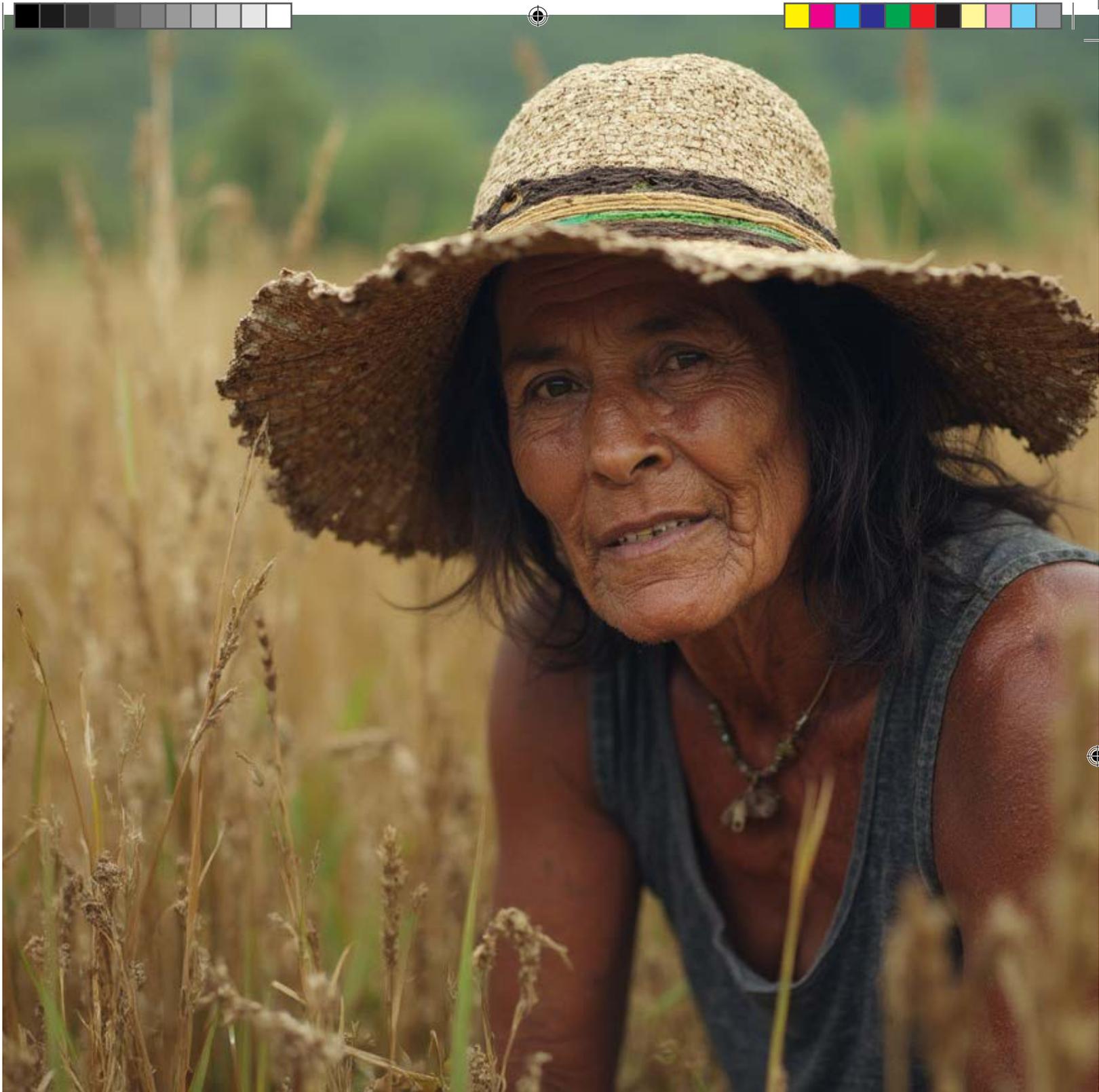
Territorio. Se impulsará la creación de nuevas Zonas de Reserva Campesina (ZRC)²⁸, impulsando sus respectivos planes de desarrollo, explorando, a su vez, mecanismos de articulación con las denominadas Zonas de Reserva Forestal²⁹ y los Parques Nacionales Naturales, propiciando la realización de acciones sostenibles y de bajo impacto ambiental en las áreas campesinas.

Propiedad. Mediante el llamado catastro multipropósito, se realizarán esfuerzos encaminados a la formalización de la propiedad rural, así como fortalecer su función ecológica. Igualmente, y al amparo de la reforma agraria que se lleva a cabo, se conformará un inventario de bienes a cargo de la Sociedad de Activos Especiales-SAE, con el fin de que sean incorporados al Fondo de Tierras. Poniendo en práctica el Subsidio Integral de Acceso a Tierras-SIAT reglamentado mediante Decreto 1330 de 2020.

28. Programa que hace parte del nuevo sistema de transferencias monetarias y atención integral con el que el Gobierno nacional espera llegar a millones de familias necesitadas en todo el país.

29. Fondo de Vivienda de Interés Social, administrado por las cajas de compensación familiar, constituido por la Ley 49 de 1990.





Educación. Se tiene previsto que la educación para la población campesina, en todas sus etapas, sea pertinente e integral, reconociendo las realidades del entorno.

Economía. Se promoverá la economía popular y comunitaria, incentivando, a su vez, la agroecología con base en los saberes tradicionales, dentro de un enfoque ecosistémico, social y de aprovechamiento sostenible de los recursos pesqueros y acuícolas, en el marco de la política de trabajo digno y decente en el campo.

A continuación, se presenta la información remitida por las gobernaciones, en respuesta a la solicitud del requerimiento formulado por el despacho de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana en el tema de mujer rural, y en el marco de especial seguimiento al tema.



ESPECIAL SEGUIMIENTO A LA MUESTRA DEPARTAMENTAL PARA EVIDENCIAR PRESUPUESTO Y PROGRAMAS EN FAVOR DE LA MUJER RURAL

GOBERNACIÓN DE RISARALDA

La información se recibe a través de la Secretaría de Mujer, Familia y Desarrollo Social de esta gobernación, y se resume así:

Diversidad de género. En la vigencia de 2023, se activó el Comité de Seguridad con Líderes LGBTIQI+, con el propósito de lograr una vigilancia especial para dicha población, de la mano con la Defensoría del Pueblo.

Mujer rural. Dentro del Plan de Desarrollo "Risaralda Sentimiento de Todos", se encuentra un subprograma encaminado a beneficiar mujeres productoras agropecuarias organizadas en asociaciones con intervención para el desarrollo productivo y la generación de ingreso.

El citado trabajo de alianzas productivas benefició de manera directa a un total de 222 mujeres, impactando a la vez un número mayor. De igual manera, en el marco del Programa Escuela de Liderazgo y Formación en Género, denominado: "EMPODÉRATE, se benefició a un total de 3600 mujeres de todos los municipios del departamento, de las cuales el 40% fueron mujeres rurales.

Se entregaron incentivos en cuantía de 400 millones de pesos, de los cuáles cerca del 38% beneficiaron a Mujeres Rurales, con incentivos para emprendimientos en confección, gastronomía y artesanías, principalmente. Se

informa acerca de las alianzas productivas de varios municipios del departamento, así:

Vigencia de 2020 (huevo, lulo, hortalizas, apicultura y plátano), las que ascienden a un total de \$3.411.536.876.

Teniendo como diversas fuentes entre las que se destacan: el Presupuesto General de la Nación, alcaldías, regalías y población beneficiaria, la mujer rural.

Vigencia 2021 (huevo, miel, mora, hortalizas y plátano), las que ascienden a un total de \$4.790.837.667.

Vigencia 2021 (huevo, miel, mora, hortalizas y plátano), las que ascienden a un total de \$2.269.719.357.

GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

Los beneficiarios se identifican como unidades productivas, puede que una unidad productiva beneficie a más de una persona. Con respecto a los datos de ICPEs, se señala que es un aproximado, ya que la convocatoria se encontraba en proceso de evaluación. Los recursos fueron dispuestos por la Gerencia de Mujer Rural para el Desarrollo y Empoderamiento Económico, los que para el 2023 se corresponden a:

Estrategia: ICPES 2023.
Inversión: \$2.653.776.940.
Beneficiarios: 320.

GOBERNACIÓN DEL ATLÁNTICO

Se ha venido realizando, de forma transversal y articulada, acciones afirmativas y asignación de recursos para la población sexualmente diversa con diferentes dependencias, tales como: Secretarías General, de la Mujer, de Salud, de Cultura, Oficina de Comunicaciones e Indeportes.

Esta gobernación solo reporta recursos destinados a la diversidad de género, los que para el 2023 ascienden a un total de \$338.377.850.

DEPARTAMENTO DEL META

Mujer rural. Recursos asignados 2023: \$143.472.000, los cuales se informa que se encontraban en ejecución.

Adicionalmente, se informa que la fuente de los recursos asignados para mujer rural corresponde a ingresos corrientes de libre destinación-ICLD.

GOBERNACIÓN DE VAUPÉS

Se proporciona información acerca de las vigencias 2020, 2021 y 2022, ya que, para la vigencia de 2023, se indica que los proyectos para apoyar emprendimiento de mujeres se encuentran en proceso de contratación.

Vigencia 2020

Meta producto Plan de Desarrollo Departamental No. 296. Cofinanciar 4 proyectos productivos liderados por mujeres rurales.

No. 297. Cofinanciar 40 iniciativas agropecuarias familiares presentadas por la población: víctimas, reinsertados,

pobreza extrema, minorías étnicas, LTBIQ+, mujer cabeza de familia y personas con discapacidad.

En cumplimiento de las citadas metas se formuló el siguiente proyecto:

“Apoyo y fortalecimiento a las actividades de sectores Agropecuarios, entre otros, con BPIN 2020005970044 y ejecutado bajo el Contrato 727 de 2020”.

Del cual se destacan:

Cofinanciación de iniciativas agropecuarias familiares presentados por población vulnerable (ICLD), por valor de \$40.000.000.

- Cofinanciación de proyectos productivos liderados por mujeres rurales (ICLD), por valor de \$20.000.000.

Vigencia 2021

Programa: “Fortalecimiento Operativo de las organizaciones agropecuarias formalizadas y comunidades indígenas para mejorar la producción agropecuaria”.

Cofinanciación de iniciativas agropecuarias familiares (ICLB), por valor de \$51.765.900.

- Cofinanciación de iniciativas agropecuarias familiares (ICLB), población: víctimas, reinsertados, pobreza extrema, por valor de \$75.000.000.

- Confinación de proyectos productivos liderados por mujeres rurales (ICLB), por valor de \$8.018.600.

- Cofinanciación de proyectos productivos liderados por mujeres rurales (ICLB), por valor de \$12.500.000.

Vigencia 2022

Programa: Apoyo a las actividades del

sector agropecuario y desarrollo rural para dar cumplimiento a las metas del Plan de Desarrollo Departamental.

- Proyectos productivos liderados por mujeres rurales (ICLD), por valor de \$19.084.140.
- Fonpet Id cofinanciación de iniciativas agropecuarias familiares (FONP), por valor de \$96.603.127.

Se adelantó un proceso de contratación, dentro del proyecto denominado: Fortalecimiento Operativo a las iniciativas de emprendimiento de mujeres indígenas en el departamento de Vaupés, identificado con el BPIN2022005970109³⁰. Los rubros de este corresponden a \$1.431.000, \$21.700.000 y \$20.000.000.

GOBERNACIÓN DE CAQUETÁ

Derivado del Plan de Desarrollo Departamental “Pacto Social por el Desarrollo del Caquetá”; se informa que dentro de la línea estratégica denominada: Productividad con Enfoque Socio Ambiental, se incluye la de Agricultura y Desarrollo Rural.

Es así como con el liderazgo de la Secretarías Ambiental y de Agricultura, se estructuraron los proyectos que abarcaron cada una de las metas y el presupuesto asignado para darle atención a la población identificada.

Adicionalmente informa lo siguiente:

“Se constituyó el Comité Departamental para la Equidad de la Mujer (CDEM), liderado por la Secretaría de Gobierno departamental y Oficina de la Mujer y Género, dentro del Plan de Acción del periodo 2020 a 2023”.

A continuación, se presentan los ejes de política pública identificados, que guardan relación con el tema de este informe, indicando, entre otras, sus estrategias y acciones.

30. Contrato No.811 de 2022.

EJE DE POLÍTICA PÚBLICA: Autonomía económica de la mujer en el Caquetá.

ESTRATEGIA 1: Fomento de la autonomía económica de las mujeres y sus expresiones organizativas con enfoque amazónico, de ciclo vital, diferencial, rurales, urbanas, con discapacidad, indígenas, afrodescendientes, víctimas, excombatientes, teniendo en cuenta sus saberes y experiencias.

ACCIONES: Creación y desarrollo de proyectos productivos y/o alternativas de generación de ingresos, que incorporen procesos de formación en capacidades y competencias hacia el emprendimiento, asociatividad en las mujeres y sus expresiones organizativas de los sectores rurales, urbanos, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, víctimas, en procesos de reincorporación.

Acompañamiento técnico de formación, que permita la transformación y comercialización de los productos de las mujeres y sus organizaciones de la zona rural y urbana de los municipios del departamento.

ESTRATEGIA 2. Establecimiento y desarrollo de mecanismos de alianzas y de articulación interinstitucional, para la formación de habilidades y competencias y acceso a la generación de ingresos y empleabilidad.

ACCIONES. Establecimiento y desarrollo de ferias de emprendimiento para que las mujeres oferten los productos y servicios. De igual manera, promover la participación de las empresas de mujeres en ferias de los municipios, el departamento y a nivel nacional e internacional.

Establecimiento y gestión de mecanismos para que las mujeres obtengan la propiedad de la tierra con recursos y formación para el desarrollo económico.



Articulación y generación de alianzas interinstitucionales para el establecimiento y apropiación de la oferta ambiental y turística con participación de las mujeres. (Cooperación Ministerio de Agricultura, Secretaría de Agricultura).

ESTRATEGIA 4.1: Desarrollo de capacidades y competencias en las mujeres y sus organizaciones sociales, para el fortalecimiento de la autonomía económica y productiva.

ACTIVIDAD: Participar en el Grupo Nacional de Diálogo para la Construcción de Política Pública para Población Campesina.

Fortalecer unidades productivas de asociaciones y/u organizaciones con asistencia técnica, Ley 2046 Compras Públicas Locales

Se fortalecerán 100 mujeres productoras.

EJE DE POLÍTICA PÚBLICA: Articulación y generación de alianzas interinstitucionales para el establecimiento y apropiación de la oferta ambiental y turística con participación de las mujeres. (Cooperación Ministerio de Agricultura, Secretaría de Agricultura).

ESTRATEGIA 1: Promoción de procesos de apropiación del territorio, conservación del ambiente con equidad para las mujeres a través de la transversalización con los sectores de agricultura, ambiental, el SENA, la academia.

La Agencia Nacional de Tierras-ANT parceló e hizo entrega del bien fiscal patrimonial San Esteban, a 45 familias campesinas que ocupaban el predio en la vereda San Martín, municipio de Florencia, departamento de Caquetá, y que desde 2011 habían solicitado les adjudicaran esa tierra en parcelas para vivir y cultivar.

Promoción del sentido de pertenencia, arraigo por la región amazonia y conservarla como hábitat natural.

Actividades complementarias

La oficina de terreno Florencia del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas -WFP, en asocio con la Fundación Ángel de mi Guarda, la Asociación Campesina San Isidro y la CORPOMANIGUA, realizó el diálogo territorial: Sistemas Alimentarios y Mujer Rural en Caquetá. "Nuestras acciones son nuestro futuro". Se realizó en el Auditorio Arquidiócesis de Florencia.

El panel estuvo conformado por un representante de la Secretaría de Ambiente y Agricultura departamental, Secretaría de Salud departamental-municipal, Universidad de la Amazonia, Agencia de Renovación de Territorio, comunidades campesinas, indígenas y personas en proceso de reincorporación.

Socialización de los proyectos para la Conformación del Banco de Proyectos del Fondo Mujer Emprende.

· En el marco de desarrollo del Convenio de Cooperación No. 002-2022, suscrito entre FIDUCOLDEX y LA CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE CÁMARAS DE COMERCIO-CONFECÁMARAS, se realizó la INVITACIÓN PARA LA POSTULACIÓN DEL PROYECTO O INICIATIVA PRODUCTIVA CON ENFOQUE DE GÉNERO; con el objetivo de conformar un banco de hasta 100 proyectos con enfoque de género, que tengan la alternativa de mejorar el empoderamiento económico de las mujeres en los territorios, de tal forma que se puedan tener iniciativas productivas viables formuladas para gestión de cofinanciación con cooperantes internacionales, oferta institucional pública o privada, e incluso el mismo FONDO MUJER EMPRENDE, en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Boyacá, Caquetá, Chocó, Cundinamarca, Huila, La Guajira, Quindío, Santander, Tolima y Valle del Cauca.

Direccionada por la Secretaría Ambiental y de Agricultura, se hizo entrega de kits para huertas caseras que contribuyen notoriamente a la



seguridad alimentaria en el casco urbano de Florencia y Belén de los Andaquíes, afectados por la pandemia del covid-19.

La entrega de estos kits significa toda una innovación para producir alimentos y fortalecer la alimentación de las familias, inicialmente, y también fortalecer el intercambio, el trueque entre los vecinos que tienen estas huertas novedosas con varios sistemas que le van a permitir al departamento del Caquetá, sortear parte de las necesidades en producción de alimentos” ...

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA

Se informa que a través de la Secretaría de las Mujeres de Antioquia y dentro del Programa denominado: Es el momento de las mujeres rurales para dignificar el campo, se llevaron a cabo acciones encaminadas al fortalecimiento de proyectos productivos agropecuarios para mujeres campesinas en condición de vulnerabilidad económica, pertenecientes a consejos comunitarios, comunidades indígenas, entre otras.

En desarrollo de este proyecto, se fortalecieron 124 granjas de Mujeres Siembra las que benefician a un total de 1488 mujeres, 43 de las cuales tienen enfoque diferencial, desarrollándose las siguientes acciones:

- Entrega de insumos agropecuarios.
- Acompañamiento técnico.
- Talleres.
- Visitas de asistencia y asesoría técnica.

Las intervenciones se llevaron a cabo en 59 municipios del departamento, beneficiando a un número aproximado de 5952 mujeres y sus familias.

Con relación al enfoque productivo diferencial, se fortalecieron 200 unidades apícolas lideradas por mujeres rurales y en alianza con el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, y la Secretaría de Agricultura del departamento, se llevaron a

cabo jornadas de formación a 300 mujeres en temas de: capacidades de gestión, autonomía financiera, esquemas asociativos y buenas prácticas apícolas.

Asimismo, se les impartió formación en temas de derechos humanos y equidad de género a un total de 1400 mujeres rurales.

Por otra parte, con el apoyo de la Secretaría de Educación de Antioquia y del proyecto denominado La Escuela Busca a la Mujer Adulta, proyecto que benefició en el año de 2022 a 500 mujeres rurales pertenecientes a 15 municipios, logrando, entre otros, culminar el proceso de nivelación escolar.

En el tema de vivienda, se logró entregar 3000 soluciones de vivienda a mujeres rurales en alianza con la Empresa de Vivienda de Antioquia.

La fuente de los recursos para realizar la gestión antes referida corresponde a recursos propios, de regalías, aportes municipales y nacionales, entre otros, los cuales para el período comprendido entre 2020 y el 2023 fueron en total \$7813 millones, repartidos entre las distintas subregiones.

GOBERNACIÓN DE GUAVIARE

Se informa acerca de la ejecución de los siguientes proyectos, teniendo como marco el Plan de Desarrollo Departamental denominado: “Soluciones a su Servicio”.

1. Fortalecimiento de la producción familiar para la disponibilidad de alimentos con el sistema de parcelas rotacionales, como estrategia de producción sostenible en la población rural del departamento del Guaviare.

El valor ejecutado fue de \$249.951.361, atendándose a un número de 50 familias de productores rurales, con técnicas sostenibles de producción. Acciones que contemplan recuperación de suelos, diversificación de



cosecha y entrega del material e insumos, entre otros.

2. Aportes a la seguridad alimentaria y la agricultura familiar para familias víctimas e indígenas del departamento Guaviare.

El valor ejecutado fue de \$79.991.150, atendiéndose a un número de 123 familias víctimas e indígenas, con apoyo financiero. Acciones que contemplan entrega de insumos, semillas y herramientas para la producción, así como el suministro de aves y peces.

3. Implementación de unidades productivas para la disponibilidad y acceso de alimentos para grupos vulnerables del departamento del Guaviare.

El valor ejecutado fue de \$30.585.950, entregando a mujeres un valor de \$6.240.000, atendiéndose a un número de 4 proyectos productivos en igual número de municipios. Acciones que contemplan huertas de seguridad alimentaria y apoyo en unidades productivas de pollos de engorde con mujeres y población afro.

4. Fortalecimiento de procesos productivos y comerciales a través de alianzas público privadas con los productores del campo de los municipios del departamento del Guaviare.

El valor ejecutado fue de \$390.412.978, entregando a 126 mujeres un valor de \$162.349.978, atendiéndose a un número de 5 asociaciones del programa de alianzas productivas de la capital del departamento, que conforman 267 familias. Mediante la adquisición de insumos, equipos, herramientas y material, entre otros.

5. Fortalecimiento de los procesos de producción agropecuaria, mediante la agricultura familiar para los grupos poblacionales del departamento.

El valor ejecutado fue de \$390.412.978,

entregando a 126 mujeres un valor de \$162.349.978, atendiéndose a un número de 5 asociaciones del programa de alianzas productivas de la capital del departamento, que conforman 267 familias. Mediante la adquisición de insumos, equipos, herramientas y material, entre otros.

6. Fortalecimiento de las capacidades productivas y de transformación agropecuaria de organizaciones y productores.

El valor ejecutado fue de \$2.768.962.000, se beneficiaron 5 asociaciones de mujeres, entregando equipos para la transformación y la producción de helados y pulpa, entre otros, que ascienden a un valor de \$110.529.325.

7. Fortalecimiento técnico para la reactivación económica de las líneas productivas de cacao y chontaduro.

Cacao

Se beneficiaron 49 mujeres rurales, con un valor para cada una de \$13.264.522, entregando insumos, equipo y herramientas.

Chontaduro

Se beneficiaron 50 mujeres rurales, con un valor para cada una de \$15.521.456, entregando insumos, equipo y herramientas.

GOBERNACIÓN DE ARAUCA

El propósito es aplicar la Política Pública de Mujer y Equidad de Género contenida en la Ordenanza No. 06 de 2017, en todas las actividades, eventos, programas y acciones encaminadas a mujeres: mestizas, afrocolombianas, indígenas, emprendedoras, mujeres rurales, con discapacidad, adultas mayores, entre otras.

Para ello, existe un proyecto de fortalecimiento a las mujeres de los siete (7) municipios del departamento con 231 unidades productivas, en zonas urbanas y rurales para 14 renglones económicos, que incluye atención y formación



psicosocial y empresarial, encaminada a fortalecer la toma de decisiones.

No se informa la cuantía de los recursos destinados a los programas y proyectos referidos anteriormente, sin embargo, se manifiesta contar con limitaciones presupuestales, de logística y de talento humano.

ENTIDADES DEL ESTADO

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Tipo de recurso Descripción	Descripción	APR vigente	Compromiso	Obligación	Pagos
Funcionamiento	Fondo para las mujeres rurales-FOMMUR, Ley 731 de 2002.	\$15.532.700,00	\$15.532.700,000	\$306.604,000	\$287.284,000
Inversión	Fortalecimiento de los mecanismos de atención a las mujeres rurales y campesinas para la superación de las brechas de género y socioeconómicas, nivel nacional.	\$2.000.000,000	\$1.919.079,964	\$1.422.972,191	\$1.384.118,095
	TOTAL	\$17.532.700,000	\$17.451.779,964	\$1.729.576,191	\$1.671.402,095

Para el 2023, con el fin de administrar los recursos del Fondo, se suscribió el Convenio Interadministrativo MADR-665-2023 con la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S. A.-FIDUCOLDEX, como vocera del patrimonio autónomo Fondo Mujer Emprende-FME.

El valor total del convenio es de \$22.811.331.292, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural aportó \$15.207.096.000, en efectivo, y FIDUCOLDEX aportó \$7.604.235.292, de los cuales, \$6.500.000.000 son aportados en efectivo y \$1.104.235.292 son aportados en especie.

Las líneas de cofinanciación del Fondo son las siguientes:

- Apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales. Enfocada a

Este Ministerio, a través de la Dirección de Mujer Rural, suministra un informe sobre la ejecución presupuestal correspondiente a la vigencia de 2023, informe del cual se extraen y citan algunos apartes, así:

Se informa que, para el 2023, se gestionaron un total de \$17.532.700.000, desagregados de la siguiente manera.

organizaciones, comunidades o grupos étnicos.

- Apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales. Enfocada a departamentos o municipios.
- Financiación u otorgamiento de incentivos, apoyos y compensaciones a mujeres rurales, individualmente consideradas.
- Financiaciones de iniciativas de divulgación y capacitación.

En lo que respecta a los recursos del proyecto de inversión, con los cuales se impulsa la generación de ingresos y autonomía económica de las mujeres rurales, y que como antes se dijo ascienden a \$2.000.000.000, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Transversalización de enfoques diferenciales en el Sistema Nacional de Reforma Agraria, en



7 de los 8 subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria-SNRA, identificando 32 indicadores de género asociados a 6 planes nacionales.

- Dentro de la estrategia de inclusión financiera para mujeres y jóvenes rurales del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se continuó la implementación del programa virtual de educación económica y financiera para mujeres y jóvenes rurales “Mis Finanzas Cuentan”.

Este programa cuenta con cuatro módulos que abordan los siguientes temas: i) ingresos, ii) gastos y costos de producción, iii) productos y servicios financieros, y iv) herramientas digitales. Durante 2023, se capacitaron a 829 mujeres y jóvenes rurales pecuarios (CFA) y se realizaron 504.771 operaciones de crédito.

- Proyectos de desarrollo productivo: El impulso a la inclusión económica y el desarrollo productivo de mujeres y organizaciones de mujeres rurales se ha venido realizando a través de varios convenios suscritos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR, dentro de los que se encuentran:

- **Fondo Emprender** - Convenio adhesión No. 0027 de 2021 MADR y SENA: El 1 de octubre de 2021, se suscribió el contrato de adhesión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural al contrato interadministrativo CO1.PCCNTR.2564825 de 2021, suscrito entre la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el SENA.

El objeto es financiar iniciativas empresariales que provengan o sean desarrolladas por mujeres rurales en condición de vulnerabilidad, que cumplan con las condiciones.

A la fecha se presentan 108 proyectos aprobados y 16 renunciadas para un total de 92 planes de negocios, localizados en 29 departamentos.

- **Fondo Mujer Emprende** - Convenio Interadministrativo No. 20220705 de 2022 MADR y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior-FIDUCOLDEX: El 28 de diciembre de 2022, el Ministerio de Agricultura suscribió el convenio interadministrativo con FIDUCOLDEX para aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para diseñar y ejecutar planes, programas, iniciativas y herramientas para promover, apoyar y financiar el emprendimiento, formalización, fortalecimiento y el financiamiento de la actividad productiva de las mujeres rurales.

El valor total del convenio es de \$6448 millones, con los cuales se espera beneficiar por lo menos 58 iniciativas productivas y en cada una se debe beneficiar por lo menos a 15 mujeres rurales, para un total de 870 mujeres rurales.

- Acompañamiento en la formulación y postulación para la presentación de Proyectos de Iniciativa Asociativa: En el marco del componente de inclusión productiva, la Dirección de la Mujer Rural ha diseñado una estrategia de acompañamiento a la estructuración de proyectos productivos de organizaciones de mujeres y jóvenes rurales, con el objetivo de promover la participación de las mujeres y jóvenes rurales en los programas de fomento, fortalecimiento de capacidades productivas y generación de ingresos existentes en el sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural.

Se indica que, para el segundo semestre del año 2023, la Dirección de la Mujer Rural, se encontraba realizando el acompañamiento a la estructuración de 15 proyectos productivos de organizaciones de mujeres y jóvenes rurales de diferentes departamentos como Cauca, Nariño, Chocó, Cesar, Cundinamarca, La Guajira, entre otros.

Otras gestiones informadas por el Ministerio son:

- En desarrollo del compromiso de impulsar el ajuste de la Ley 731 de 2002, se





ha venido trabajando en su actualización, así como en la formulación de la política de Mujer Rural.

- Dentro del marco del Sistema Nacional de Cuidado concebida como una actividad productiva que fomenta la autonomía económica de las mujeres rurales y reducir la brecha de género entre hombres y mujeres rurales para efectos de la financiación de proyectos por parte del sector de agricultura, pesca y desarrollo rural, se ha venido trabajando conjuntamente entre la Dirección de la Mujer Rural y la Gerencia del Sistema Nacional de Cuidado-SNC de la Vicepresidencia de la República, así como otras entidades adscritas y vinculadas tales como la ADR, ANT y la AUNAP, entre otras, en la construcción de un concepto de cuidado que responda a las particularidades de la ruralidad, en la incorporación de la perspectiva rural en el glosario de conceptos teóricos que contendrá el Decreto Único Reglamentario del SNC, y en la elaboración de unos lineamientos técnicos que deberán ser adoptados por el Ministerio de Agricultura para la reglamentación del artículo 84 del Plan Nacional de Desarrollo.

- Durante 2023, la Dirección de la Mujer Rural ha sensibilizado, en temáticas como economía del cuidado, nuevas masculinidades, derechos de las mujeres rurales, diversidades sexuales, enfoque de género y masculinidades corresponsables, a 2228 personas, de los cuales 1412 (62%) han sido mujeres, 814 (35%) hombres, 162 (6%) jóvenes y 2 (0,09%) personas identificadas con género intermedio.

Estas sensibilizaciones, se han realizado con mujeres y hombres de la ruralidad, así como con funcionarios y contratistas de las entidades del sector agricultura, logrando así la transversalización del enfoque de género para las acciones afirmativas que se realizan desde el sector agropecuario.

Sistema de Información de la Mujer Rural-SIMUR: El Sistema es una valiosa herramienta que permite conocer las características de cada mujer rural y adaptar las políticas según las necesidades, informar sobre convocatorias y programas, ser un vínculo de comunicación y contacto con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Según cifras a septiembre de 2023, la Dirección de la Mujer Rural cuenta con 11.436 mujeres rurales y 1180 organizaciones de mujeres rurales registradas.

Nota estadística de la situación de las mujeres rurales: De igual manera, y con el fin de fortalecer la toma de decisiones, la Dirección de la Mujer Rural ha impulsado la gestión del conocimiento, a través de la elaboración de una nota estadísticas, la cual le permite al Ministerio identificar las necesidades de las mujeres rurales y reducir las brechas de género.

Es así como en octubre de 2022, se presentó el estudio de “Situación de las Mujeres Rurales en Colombia”, en su tercera edición (<https://www.DANE.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-estadisticas-mujer-rural.pdf>), en el cual presentan un panorama desde las estadísticas tradicionalmente producidas por el DANE y aquellas estadísticas experimentales. Tanto del DANE como del MADR, se sumaron esfuerzos para presentar una ampliación de las estadísticas de mujer rural e incentivar los análisis y la toma de decisiones con base en los datos disponibles en temas que se consideran de interés público.

Nota estadística de la situación de las mujeres rurales: De igual manera, y con el fin de fortalecer la toma de decisiones, la Dirección de la Mujer Rural ha impulsado la gestión del conocimiento, a través de la elaboración de una nota estadísticas, la cual le permite al Ministerio identificar las necesidades las mujeres rurales y reducir las brechas de género.





ACCESO AL CRÉDITO AGROPECUARIO POR PARTE DE LA MUJER RURAL - CONTRALORÍA DELEGADA PARA EL SECTOR AGROPECUARIO

INTRODUCCIÓN

Las políticas referidas al sector agropecuario exigen, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible-ODS, el desafío de no dejar a nadie atrás. El Objetivo 5, Igualdad de Género, busca lograr la igualdad de género y fortalecer las capacidades de todas las mujeres (DANE, 2022). Con esta exigencia internacional, es necesario emprender acciones que permitan visibilizar las condiciones de vida de las mujeres rurales. La Ley 731 de 2002 es un ejemplo de ello. Es por esta razón, que el Informe del año 2023 de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario hace énfasis en el acceso al crédito agropecuario como condición de la inclusión financiera y la autonomía económica de las mujeres rurales.

Para cumplir con el objetivo de analizar distintas fuentes de financiamiento para el crédito agropecuario, se parte de una descripción conceptual y jurídica de la mujer rural en relación con asuntos más estructurales como el Desarrollo Rural Integral-DRI. Posteriormente, se traza el objetivo general y los objetivos específicos que permiten la materialización del fin principal: verificar el cumplimiento de las acciones establecidas en el Objetivo 1 del Plan de Acción y Seguimiento del Documento CONPES 4080 del 18 de abril del año 2022, y el cumplimiento de lo establecido en el capítulo 2 de la Ley 731 de 2002 (participación de las mujeres rurales en los fondos de financiamiento del sector rural).

Bajo este esbozo, se presenta el diseño metodológico que integra el análisis cuantitativo

(estadística descriptiva), con la aplicación de un modelo de encuesta para consultar la percepción de las mujeres rurales sobre los créditos agropecuarios en seleccionadas zonas del país y el manejo que las administraciones municipales le han dado a la política pública del crédito agropecuario con las mujeres rurales.

En este orden de ideas, la estructura analítica propuesta es la siguiente: 1) marco conceptual y normativo, 2) objetivos, 3) metodología, 4) evaluación de la participación femenina en el crédito agropecuario durante el período 2011-2023, 5) evaluación de las operaciones de crédito con tasas subsidiadas para mujeres rurales a través de las Líneas Especiales de Crédito-LEC del período 2019-2023, 6) verificación de la implementación y operación del Fondo para las Mujeres Rurales-FOMMUR, 7) percepción con las administraciones municipales y las mujeres rurales sobre los apoyos crediticios gubernamentales y 8) conclusiones generales del estudio.

MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVO

La categoría mujer rural en la institucionalidad agropecuaria responde a la cristalización de un legado histórico compuesto por múltiples luchas sociales ancladas a la producción y reproducción del territorio. En Colombia, se identifican elementos normativos que codifican las luchas por la igualdad de género y el cierre de brechas socioeconómicas. Así como también, importantes avances en la transversalización del enfoque diferencial e interseccional relacionados con las situaciones de vida y particularidades entre los distintos

grupos poblacionales, incluido las mujeres rurales (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2021).

Estos procesos sociales e institucionales promueven el uso de los datos en la generación de conocimiento basado en evidencia para enriquecer los diálogos, la toma de decisiones, el diseño de políticas públicas y el monitoreo de los avances del país, en términos del desarrollo sostenible. La incorporación de la mujer al desarrollo es un ingrediente necesario para robustecer las capacidades productivas y financieras de los pobladores rurales. Por esta razón, el acceso a crédito es un elemento financiero del Desarrollo Rural Integral-DRI que contribuye a este objetivo.

En este orden de ideas, la Ley 731 de 2002 es un referente dentro de la institucionalidad porque brinda un horizonte que conjuga la acción gubernamental con la defensa de los

derechos de las mujeres rurales. De acuerdo con esta norma, las mujeres rurales son aquellas “que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada”.

Adicionalmente, el hito de la Ley 731 de 2002 está acompañado de un conjunto de esfuerzos legislativos y gubernamentales previos y posteriores agrupados en la Constitución, leyes, documentos CONPES y circulares. Frente a este aspecto, la Contraloría General de la República-CGR, como máximo órgano de control y vigilancia fiscal, juega un papel importante en el seguimiento a la inversión pública (criterios de eficiencia, eficacia, equidad) y su impacto en el cierre de brechas de género desde la perspectiva socioeconómica.

Tabla 1 Normativa colombiana relacionada con el derecho a la tierra de las mujeres

FUENTE	UBICACIÓN	CARACTERIZACIÓN
Constitución Política de Colombia	Artículos 5, 13, 40, 43 y 93.	Establecen, respectivamente, el reconocimiento estatal sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona, participación en el ejercicio y control del poder público, el derecho a un trato igualitario para todas las personas, la igualdad de derechos de la mujer y el hombre y el bloque de constitucionalidad.
Ley 74 de 1968 Congreso de la República	Art. 3	Igualdad de la mujer en el goce de todos los derechos económicos sociales y culturales del Pacto Internacional sobre dichos derechos /OEA.
Ley 51/1981 Congreso de la República y Ley 984/2005 Sentencia C-322/2006 Corte Constitucional	Texto completo	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y protocolo facultativo-CEDAW/ONU.
Ley 160 de 1994 Congreso de la República	Art. 31, literal d)	El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino incluye la adquisición mediante negociación directa o decreto de expropiación, en el programa de adjudicación para mujeres rurales.
Ley 581/2000 Congreso de la República Sentencia C-371/2000 Corte Constitucional	Texto Completo.	Reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público.



FUENTE	UBICACIÓN	CARACTERIZACIÓN
Ley 731/2002 Congreso de la República	Arts. 5-9 Arts. 10-12	Estableció medidas concretas destinadas a mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales y a acelerar la equidad de género en el ámbito rural. El capítulo II de esta ley, se enfoca en la participación de las mujeres rurales en los fondos de financiamiento del sector rural. FOMMUR (Fondo de Financiamiento para las Mujeres Rurales) para el apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales, que permitan la incorporación y la consolidación de las mujeres rurales y sus organizaciones dentro de la política económica y social del país.
Decreto 1071 y 1083 de 2015 Presidencia de la República	Textos completos	Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural y del sector función pública, respectivamente.
Ley 1955 de 2019 Congreso de la República	Referencias mujer, mujer rural.	Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022.
Ley 1955 de 2019 y circular 6 del 24 de julio de 2021 Ministerio de Agricultura	Arts. 221 y 122	Trazador presupuestal para la equidad de la mujer en el sector administrativo agropecuario pesquero y de desarrollo rural. Debe priorizar en los proyectos de inversión para la equidad de la mujer en el Plan Operativo Anual de Inversiones y establece el control político con la presentación del informe al Congreso de la República. Sistema Nacional de Mujeres.
Ley 581/2000 Congreso de la República Sentencia C-371/2000 Corte Constitucional	Texto Completo.	Reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público.
Ley 581/2000 Congreso de la República Sentencia C-371/2000 Corte Constitucional	Texto completo	Reglamentaria de la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público.
Decreto Ley 902 de 2017 Presidencia de la República	Art. 9, literal b) Art. 14	Reconocimiento de la economía del cuidado, y a la mujer rural como sujeto de acceso a tierra y formalización a título gratuito.
CONPES 161/2013, 3918/2018, 4080/2018.	Capítulo 2, página 2.	161: Incremento en el acceso a oportunidades para las mujeres rurales a los factores productivos.
	Capítulo 5.2	3918: Objetivo 5, Igualdad de Género. Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible- ODS en Colombia.
	Capítulo 5.3	Estableció la Política Pública de Equidad de Género para las mujeres hacia el desarrollo sostenible del país y planteó, en el plan de acción y seguimiento-PAS, acciones dirigidas al incremento de oportunidades de autonomía financiera de las mujeres rurales en el ámbito económico.
Ley 1753 del 2015 Congreso de la República	Art. 107, literal h)	Plan Nacional de Desarrollo - Todos Por Un Nuevo País - 2014-2018, ordena "Crear una Dirección de Mujer Rural que se encargará de desarrollar la Política Pública Integral de Mujer Rural" modificando la estructura del MADR.





FUENTE	UBICACIÓN	CARACTERIZACIÓN
Reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los PIDAR 2019	4.2 enfoques diferenciales	Participación en la organización postulante mujer rural del 50%.
Circular conjunta 021 octubre del 2019 PGN, Defensoría del Pueblo y CGR.	Texto completo	Creación de la comisión de seguimiento para la defensa de la mujer rural del país, la cual está conformada por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, por medio de la cual se insta a todos los servidores públicos del orden nacional, departamental y municipal para el cumplimiento de las normas vinculadas con la mujer rural.
Situación de las mujeres rurales desde las estadísticas oficiales DANE	Proyectos BPIN del seguimiento	Proyecciones de población basadas en el CNPV 2018.
Mapa de inversiones DNP	Ejecución regionalización 2023	Información sobre la inversión y ejecución de los proyectos de inversión pública.
Informe Mujeres rurales enfoque de género y proyectos productivos 2023.	Texto informe.	Comisión de la Defensa y Seguimiento de la Mujer Rural.
CONTROL FISCAL		
Constitución Política de 1991 con el contenido del Acto legislativo 04 de 2019	Art. 229, título X, capítulo 1, artículo transitorio plan de inversiones para la paz.	Responsabilidades y facultades de la Contraloría General de la República y principios de función administrativa para control fiscal.
Ley 42 de 1993 Congreso de la República		Organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.
Decreto Ley 2037 de 2029 Presidencia de la República	Artículos 51, 52 y 53.	Funciones contralorías delegadas sectoriales y direcciones de vigilancia fiscal y estudios sectoriales.
Decreto Ley 403 de 2020		Normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Fuente: elaboración propia con base en producción normativa nacional.



OBJETIVOS DEL ESTUDIO



OBJETIVO GENERAL

Verificar el cumplimiento de las acciones establecidas en el objetivo 1 del Plan de Acción y Seguimiento del Documento CONPES 4080 del 18 de abril del año 2022, relacionado con las entidades que dentro de su objetivo misional desarrollen actividades que fomenten el acceso al financiamiento y cupos de crédito para la mujeres rurales, así como el cumplimiento de lo establecido en el capítulo 2 de la Ley 731 de 2002 (participación de las mujeres rurales en los fondos de financiamiento del sector rural).

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

De acuerdo con los objetivos planteados en el Plan de Acción y Seguimiento del Documento CONPES 4080, que determinan las actividades de financiamiento del sector agropecuario destinados al apoyo de la mujer rural, se establecen los siguientes objetivos para el seguimiento de la CGR:

- Evaluar la participación femenina en el crédito agropecuario durante el período 2011-2023.
- Evaluar las operaciones de crédito con tasas subsidiadas para mujeres rurales a través de las Líneas Especiales de Crédito-LEC período 2019-2023.
- Verificar la implementación y operación del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR).
- Evaluar la participación de mujeres rurales en los proyectos agropecuarios que financian las entidades del Estado y programas que incentivan el acceso a las líneas de

financiamiento que ofrecen FINAGRO y Banco Agrario-BAC durante el período 2022-2023.

METODOLOGÍA

Los criterios de la gestión fiscal (eficiencia, eficacia, equidad) son aplicados en el análisis de la información suministrada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR, a través de la Dirección de Mujer Rural-DMR del MADR, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario-FINAGRO y la Agencia de Desarrollo Rural-ADR, entidades sujeto de control de la Contraloría Delegada para el Sector Agropecuario.

Concretamente, se empleó estadística descriptiva para el manejo de bases de datos aportadas por las entidades en combinación con instrumentos de investigación cualitativa, como la aplicación de encuestas en departamentos con índices más altos y bajos en términos de participación femenina, en solicitud de créditos agropecuarios, análisis que se presenta de manera gráfica y explicativa.

De esta manera, los elementos del diseño metodológico buscan un acercamiento a la percepción de la mujer rural con su experiencia con el crédito agropecuario y señalar las principales particularidades en el trabajo de las administraciones municipales en esta política pública.

Así mismo, se realizaron encuestas a las administraciones locales para recopilar datos en campo de la gestión de la política pública, y establecer dificultades, sugerencias y logros en lo local.



EVALUACIÓN DE LAS OPERACIONES DE CRÉDITO CON TASAS SUBSIDIADAS PARA MUJERES RURALES A TRAVÉS DE LAS LÍNEAS DE CRÉDITO-LEC, PERIODO 2019-2023

En este capítulo nos ocupamos del impacto de las Líneas Especiales de Crédito-LEC, que consisten en un subsidio estatal parcial a la tasa de interés pagada por los productores agropecuarios en los créditos contratados con el sistema financiero. Las LEC general (sin requisito de género) aparecen a partir del año 2016 y las dirigidas exclusivamente a mujeres en el año 2019; esto no significa que antes de 2019 las mujeres careciesen de crédito ya que, según se vio antes, en el período 2011-2018 ellas participaron con porcentajes de entre 24% y 27% del valor total del crédito asignado a personas naturales.

El presente capítulo evalúa los resultados de las LEC general y las LEC dirigidas a mujeres en el período 2019-2023. La idea básica es contrastar la participación de mujeres y hombres en diferentes dimensiones del crédito: valor monetario, número de personas beneficiarias, plazos y distribución geográfica. En unos casos, las cifras se han agregado para observar lo

ocurrido en el quinquenio completo 2019-2023 y en otros se han desagregado año a año para examinar su evolución a través del tiempo; las unidades monetarias se han corregido con la inflación al consumidor (IPC) para llevarlas todas a pesos constantes de diciembre de 2023. Luego de esta introducción, la primera sección presenta a manera de contexto los resultados globales de la totalidad de crédito agropecuario para todo tipo de programas en el largo plazo (período 2011-2023). La sección 2 inicia el análisis de las LEC, exclusivamente, con los agregados a nivel nacional, que luego se desagregan por departamento (sección 3), intermediario financiero (sección 4), tamaño de los productores agropecuarios (sección 5) y plazos de los créditos (sección 6); la última sección concluye sintetizando los principales hallazgos del estudio.³¹

VALOR TOTAL MONETARIO DEL CRÉDITO AGROPECUARIO: PERSPECTIVA DE LARGO PLAZO

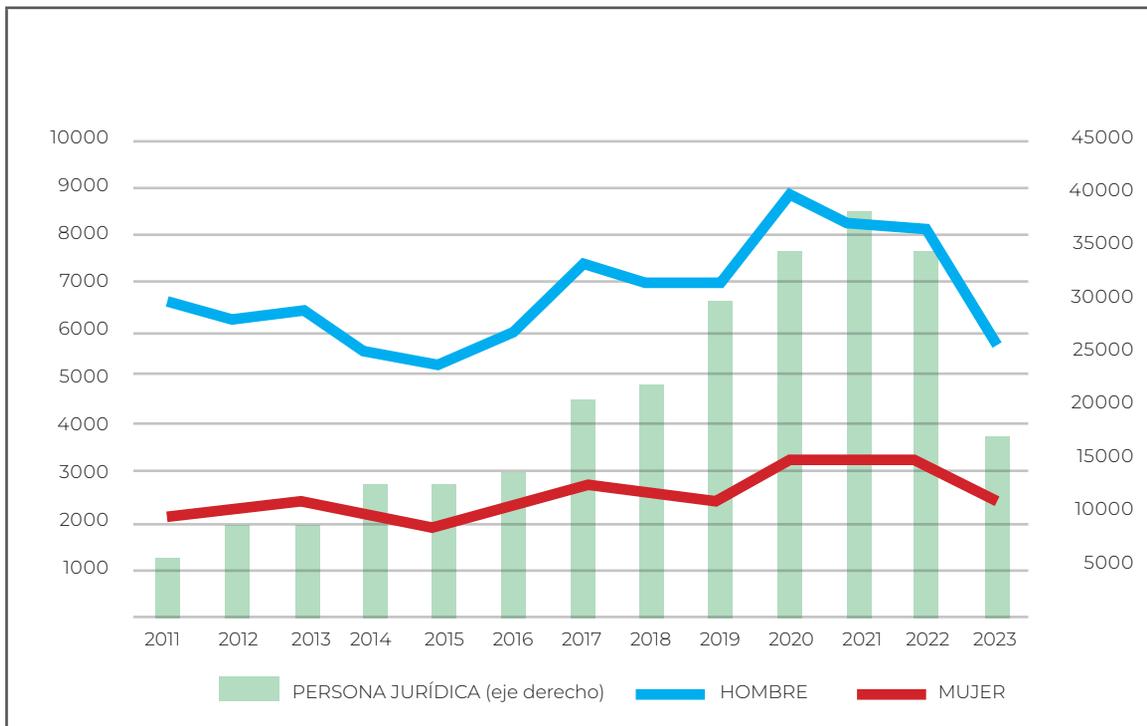
La página web de FINAGRO publica estadísticas de las colocaciones de crédito agropecuario organizadas por género, tamaño del productor y departamento para el período 2011-2023; la CGR las ha analizado a fin de conocer las principales tendencias de largo plazo en la participación femenina en la asignación de crédito.³²

31. La totalidad de cifras, cuadros y gráficos han sido elaborados por la CGR DES agropecuario, a partir de las bases de datos anuales 2011-2023 suministradas por FINAGRO en abril de 2024.

32. La totalidad de cifras, cuadros y gráficos contenidos en este estudio han sido elaborados por la CGR, a partir de las bases de datos mencionadas.



Gráfico 1.



El gráfico 1 presenta el valor del crédito total asignado (transformado a pesos constantes del año 2023) por género, de las personas naturales y jurídicas.

AGREGADOS NACIONALES DE VALOR DEL CRÉDITO Y PERSONAS BENEFICIADAS CON LEC

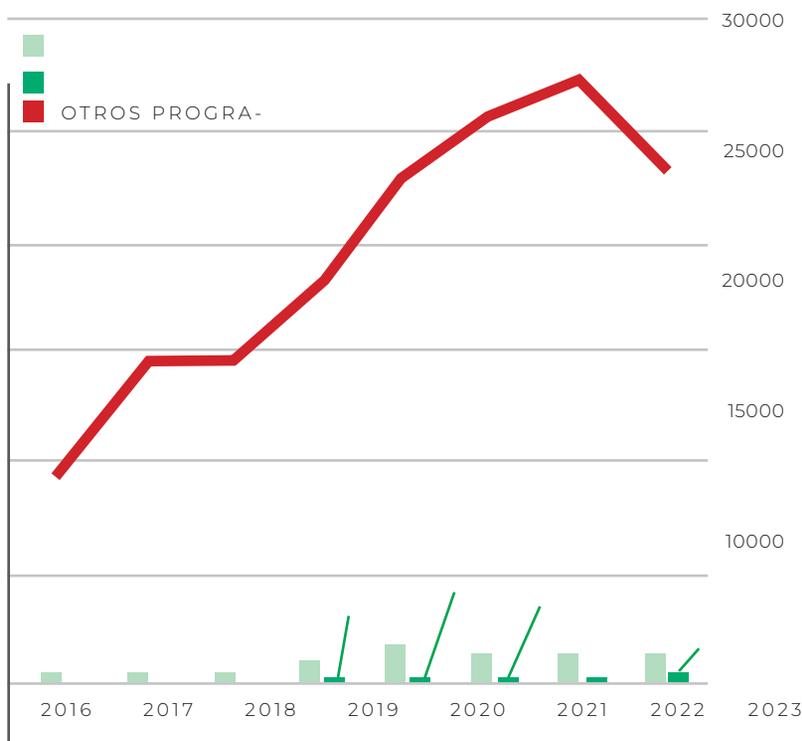
Son evidentes tres fenómenos; en primer lugar, el pronunciado crecimiento del crédito a personas jurídicas desde el año 2011, cuando rozaba los \$5000 millardos, hasta alcanzar algo más de \$35.000 millardos en 2021.³³ En segundo lugar, se observa la caída general del crédito en los años 2022 y 2023 y, tercero, a lo largo de todo el período la participación femenina es claramente inferior a la masculina.

El crédito cobijado por las LEC es una pequeña fracción del crédito total asignado por el sistema financiero colombiano al sector agropecuario: representó apenas el 4.7% en el año 2016 y alcanzó su máximo de 13.5% en 2022 (ver gráfico 2); allí mismo, se puede observar que el crédito asignado mediante la LEC mujer ascendió a \$ 358 mil millones en el año 2023. Por otra parte, el valor monetario del subsidio parcial a la tasa de interés fluctuó entre 5% y 13% del valor del crédito tomado por los productores agropecuarios beneficiados (gráfico 3).

Una medición precisa de esta participación se halla en el gráfico 1A: en el período 2011-2023 fluctúa entre 24% y 30% con una tendencia creciente.

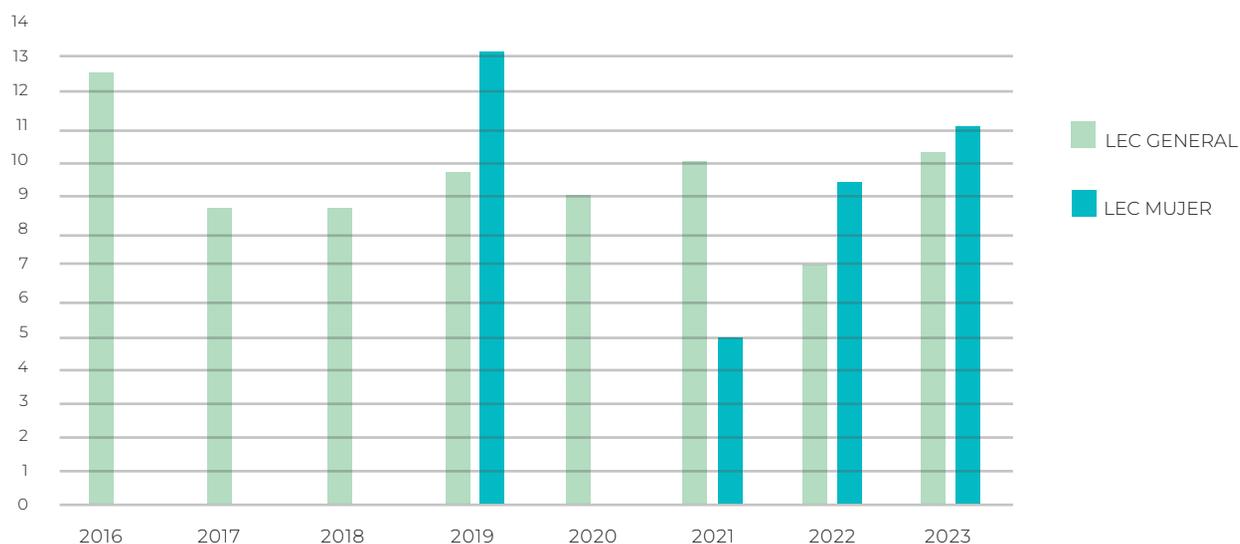
33. Las líneas punteadas del gráfico 1 muestran la tendencia lineal de cada curva.

Gráfico 2 - Crédito agropecuario asignado según tipo de programa (\$ millones)



En cuanto al número de personas que accedieron a los programas LEC podemos decir varias cosas. En LEC general, es decir, sin requisito de género, la brecha a favor de los hombres es evidente y se mantiene a lo largo del tiempo con ligeras variaciones (ver gráfico 4): en el año 2023 accedieron alrededor de 47.000 hombres y 15.000 mujeres. Pero obsérvese que la brecha de género se cierra apreciablemente a partir del año 2019 cuando entra en operación el programa LEC mujer (gráficos 5 y 6).³⁴

Gráfico 3 - Subsidio LEC / Crédito aprobado



34. En el gráfico 11 aparece la categoría "hombres jóvenes" que corresponde a beneficiarios en algunos programas denominados "LEC Mujer y Jóvenes".

Gráfico 4 - Número de Personas naturales que accedieron a crédito rural, según género - PROGRAMA LEC GENERAL

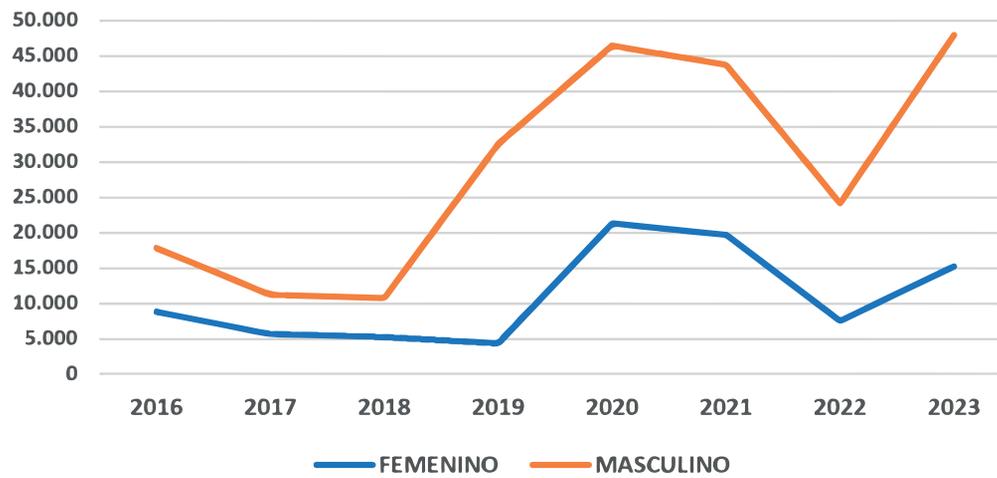


Gráfico 5 - Número de Personas naturales que accedieron a crédito rural, según género - PROGRAMA LEC MUJER

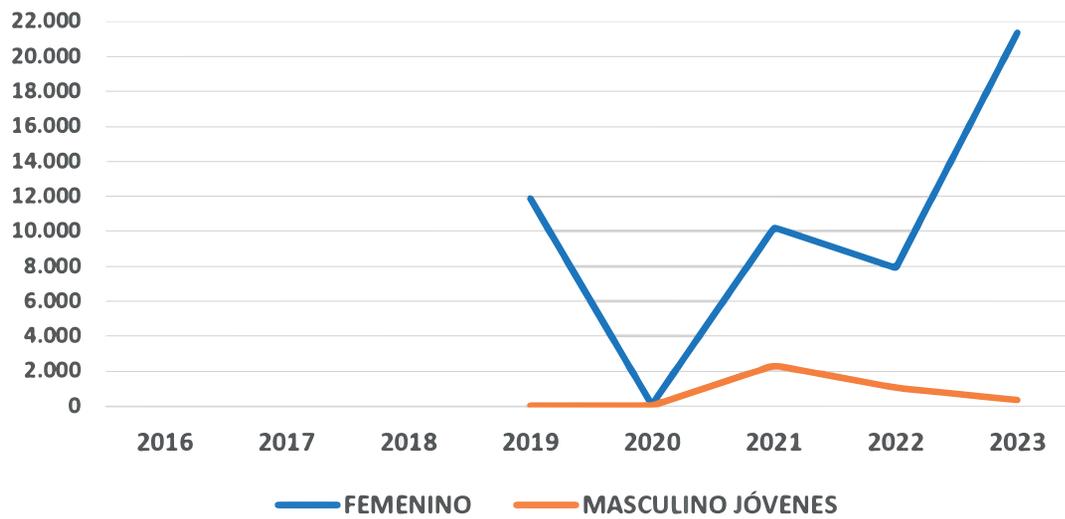
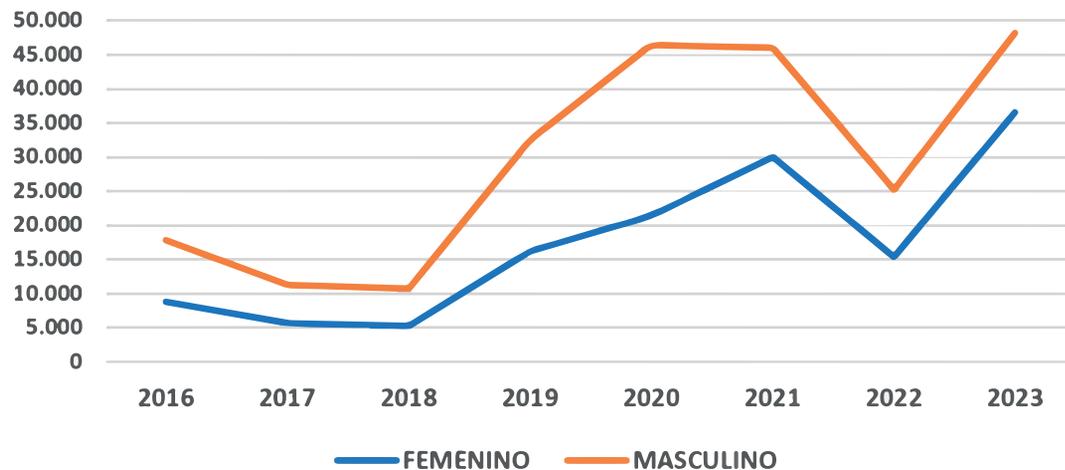


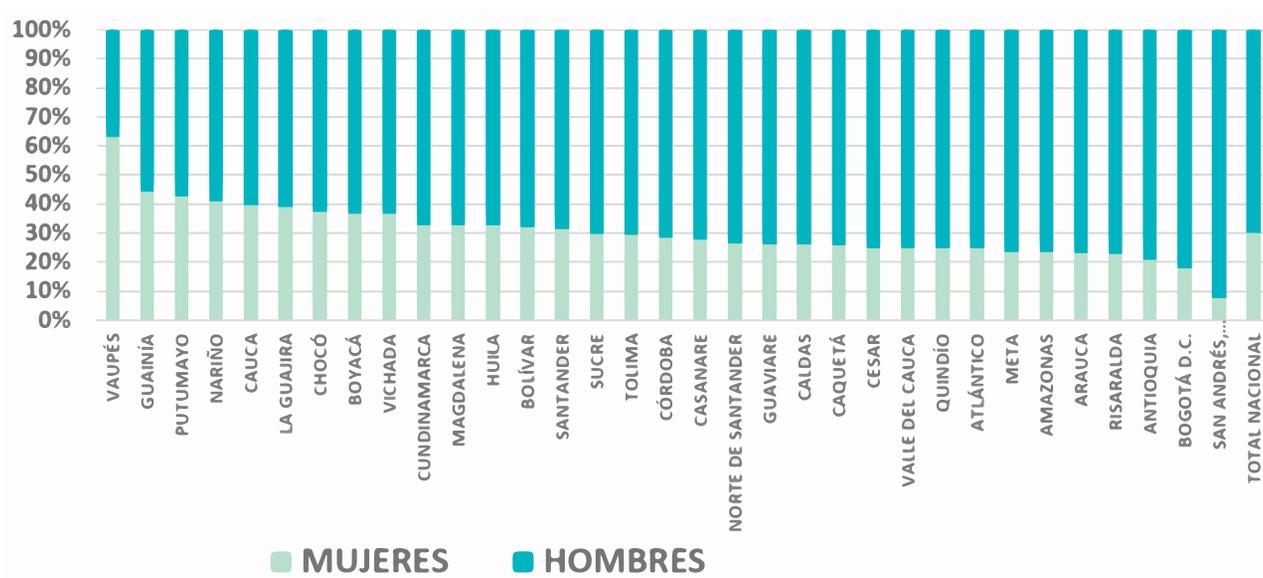
Gráfico 6 - Número de Personas naturales que accedieron a crédito rural, según género - sumatoria de programas



DISTRIBUCIÓN DEPARTAMENTAL

El gráfico 7 presenta la participación por género en el valor del crédito agropecuario cobijado por los beneficios LEC para cada departamento, durante el período 2019-2023; es notable que los mayores índices de participación femenina ocurrieron en departamentos con menor desarrollo económico (Vaupés, Guainía) y/o alta conflictividad social (Putumayo, Nariño, Cauca, Chocó), lo cual indica una correcta focalización regional del incentivo (subsidio) por parte del Estado.

Gráfico 7 - Participación Femenina en valor del crédito asignado con beneficios LEC (general y mujer) período 2019-2023 (cálculos en pesos constantes de 2023)



Aun cuando la participación masculina continúa siendo abrumadoramente mayoritaria en el agregado nacional (70% en el lapso 2019-2023), debe señalarse un fenómeno de la mayor importancia. Durante el mismo quinquenio, la tasa de crecimiento del valor monetario del crédito femenino es claramente superior a la masculina en 28 de los 32 departamentos del país (ver gráficos 8 y 9). La tasa del total nacional fue 11.4% para mujeres y negativa (-3.7%) para hombres³⁵.

35. La tasa de crecimiento del periodo se ha calculado con el modelo log-lin según lo indica GUJARATI (2006), Econometría Capítulo 6.6. Editorial Mc Graw Hill.

Gráfico 8 - TASA DE CRECIMIENTO del valor (\$) de créditos cobijados por líneas LEC (general y mujer) - período 2019-2023 - (calculada en pesos constantes de 2023)



Y lo mismo sucede con el número de personas cobijadas por los subsidios LEC: las tasas de crecimiento femeninas son considerablemente superiores a las masculinas en 29 departamentos del país (ver gráficos 10 y 11). En el agregado nacional fueron 13.9% y 1.8% para ellas y ellos, respectivamente. En otras palabras, lo anterior significa que la participación femenina creció a mayor velocidad en el crédito agropecuario tanto en montos contratados como en número de personas.

Gráfico 9 - TASA DE CRECIMIENTO del valor monetario de créditos cobijados por líneas LEC (general y mujer) - período 2019-2023 - (calculada en pesos constantes de 2023)

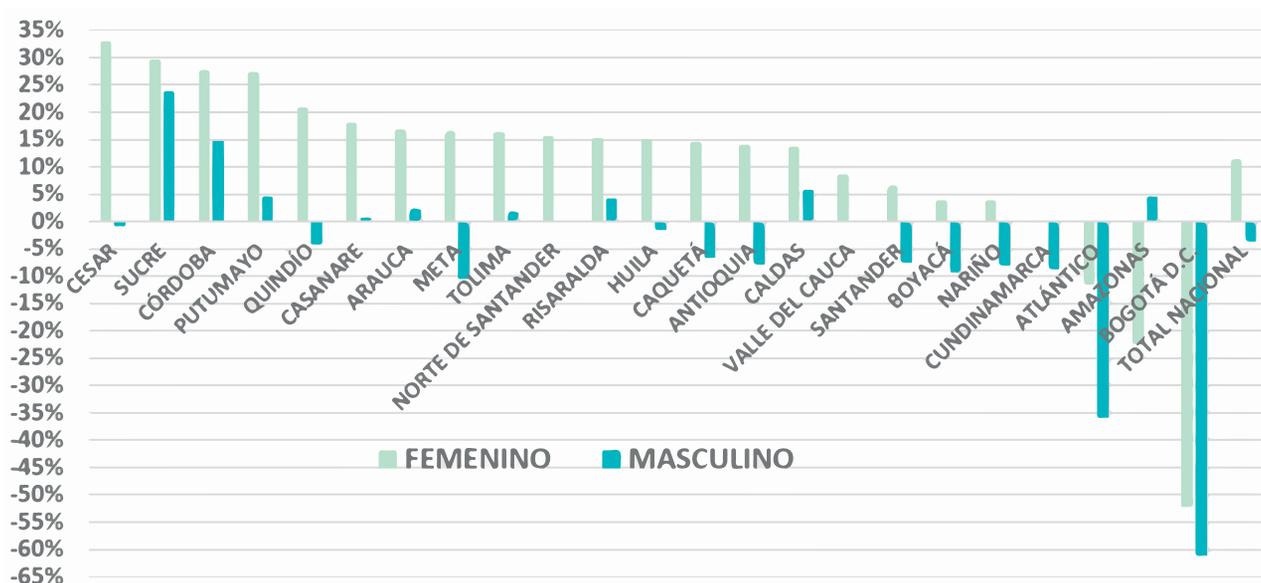


Gráfico 10 - Número de PERSONAS con crédito (programas LEC general y LEC mujer) - TASA DE CRECIMIENTO DEL PERÍODO 2019-2023

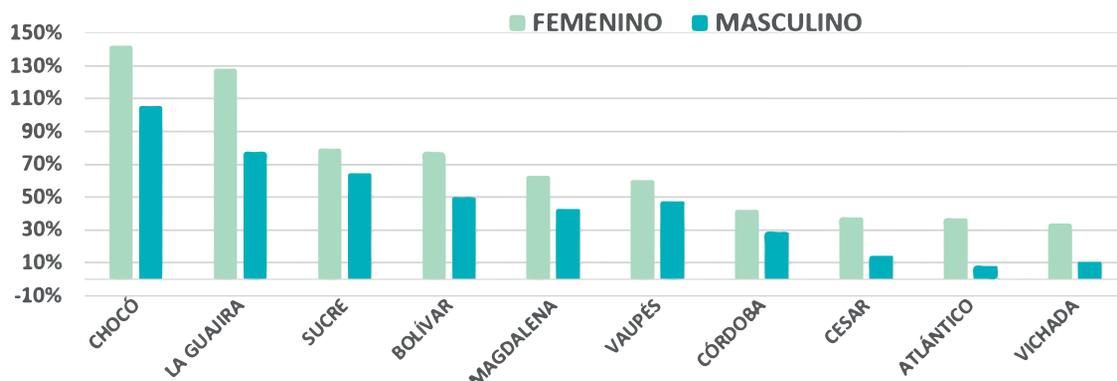
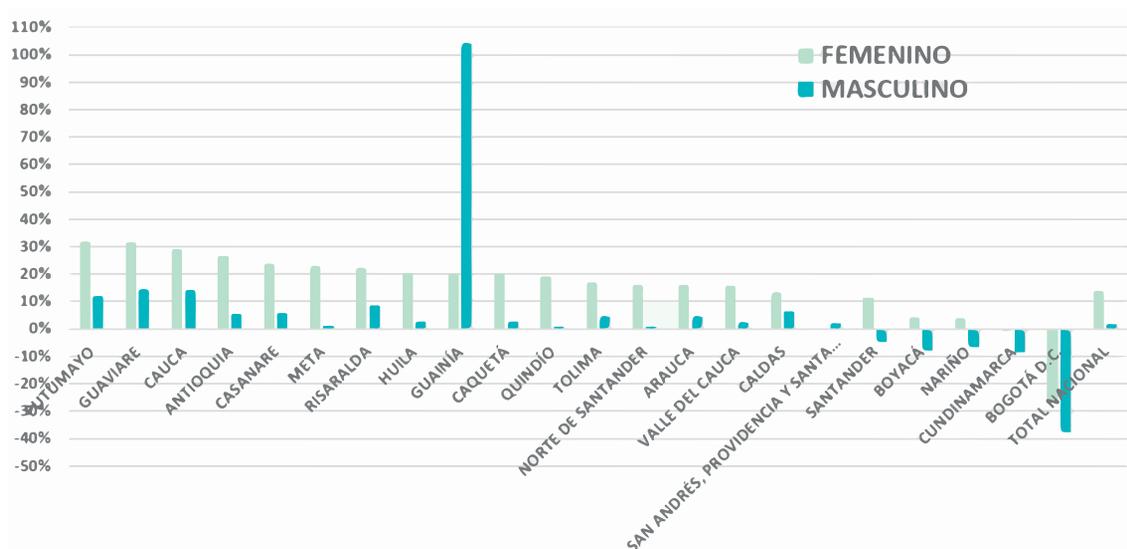


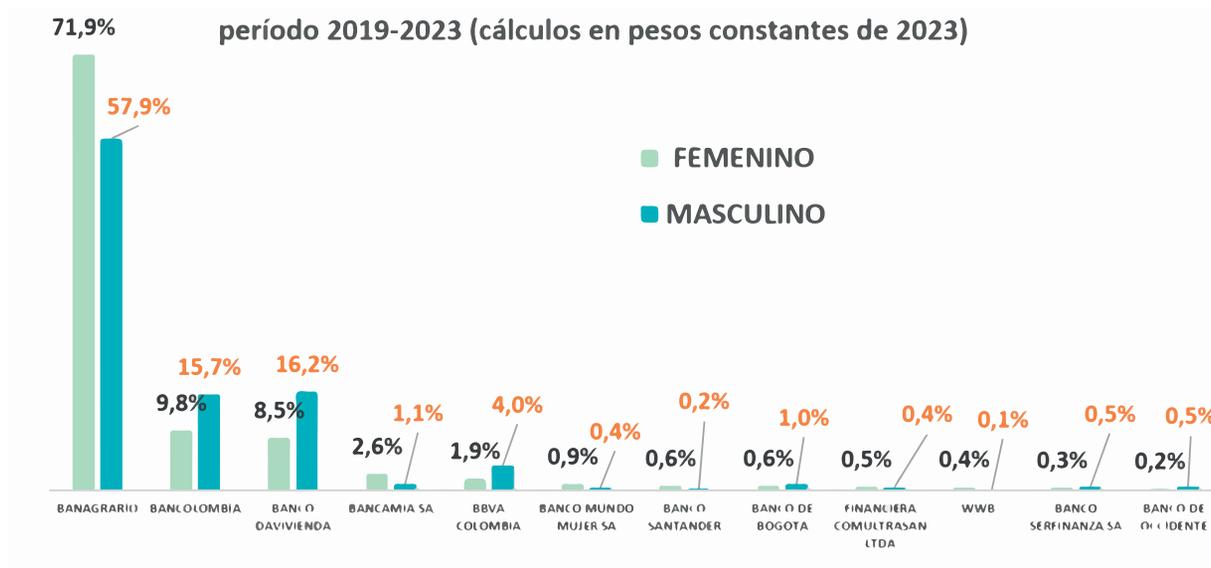
Gráfico 11 - Número de personas con crédito (programas LEC general y LEC mujer) - TASA DE CRECIMIENTO DEL PERÍODO 2019-2023



INTERMEDIARIOS FINANCIEROS EN EL CRÉDITO AGROPECUARIO

El crédito irrigado al sector agropecuario está abrumadoramente concentrado en la banca estatal (léase, Banco Agrario) con una participación marginal del sector privado, como puede constatare en el gráfico 12; este fenómeno es una manifestación más de la grave brecha rural-urbana e interregional de la economía colombiana.

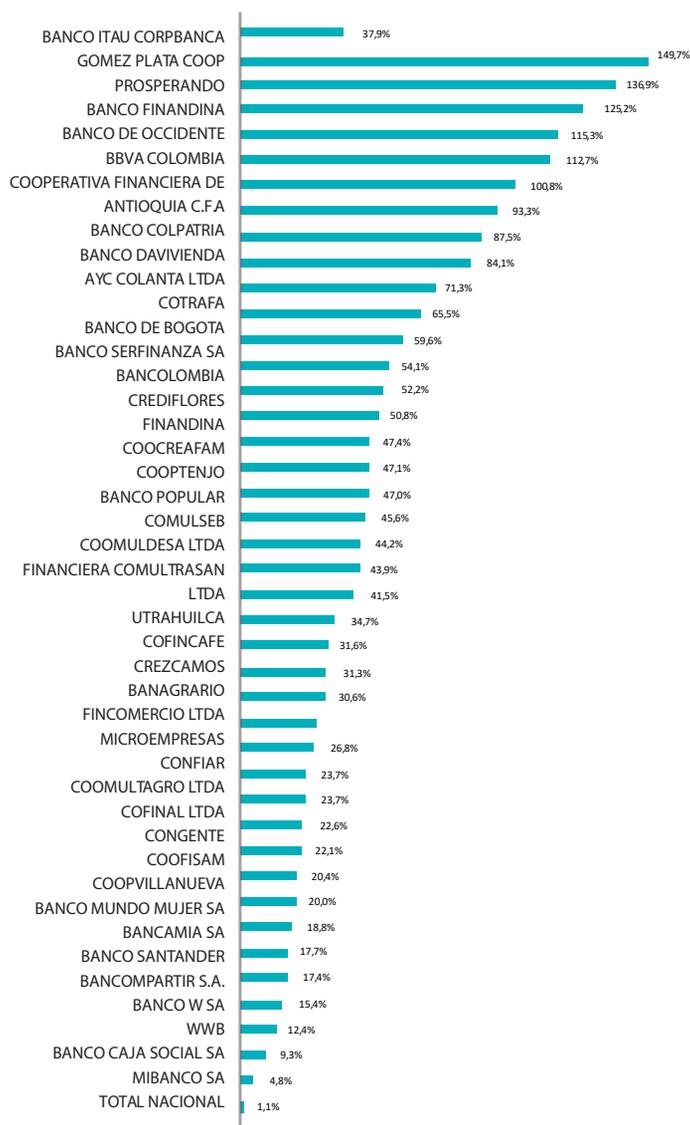
Gráfico 12 - Participación de entidades financieras en el valor del crédito agropecuario total por género período 2019-2023 (cálculos en pesos constantes de 2023)



Un indicador de la equidad intergénero de las entidades financieras en su aprobación de créditos es el cociente (valor del crédito femenino / valor del crédito masculino): a mayor el indicador mayor preferencia por las mujeres; los resultados de este cálculo aparecen en el gráfico 13; se concluye que existen en el mercado colombiano varias entidades financieras focalizadas en el emprendimiento femenino con indicadores muy altos e incluso superiores a 100% durante el quinquenio en estudio.



Gráfico 11 - Número de personas con crédito (programas LEC general y LEC mujer) - TASA DE CRECIMIENTO DEL PERÍODO 2019-2023



PEQUEÑOS, MEDIANOS Y GRANDES PRODUCTORES

El gráfico 14 presenta el número de personas cubiertas con el beneficio de las LEC general y mujer durante el quinquenio en estudio: el 94.3% de las mujeres favorecidas y el 90.8% de los hombres corresponden a pequeños productores agropecuarios. El gráfico 15 informa que el valor del crédito asignado a estos beneficiarios mediante las LEC también favoreció claramente a los pequeños productores con mayor énfasis en las mujeres (76.3% del valor total frente al 55.2% de los hombres).

Gráfico 14 - Número de personas receptoras de crédito en programas LEC general y LEC mujer - período 2019-2023

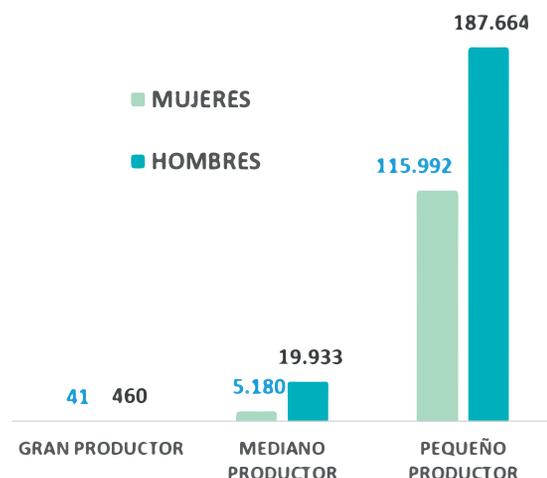
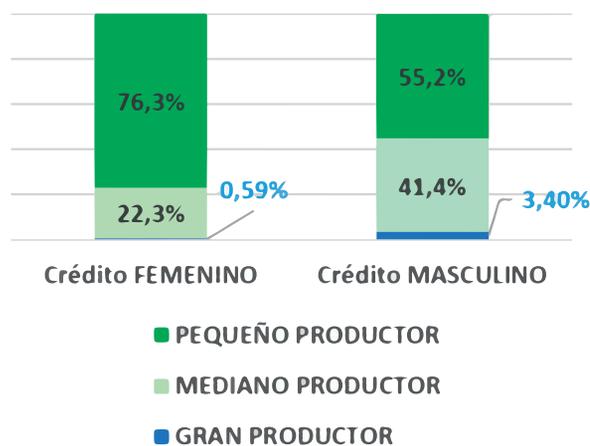


Gráfico 15 - Valor del crédito aprobado en líneas LEC, según tamaño del productor - período 2019-2023

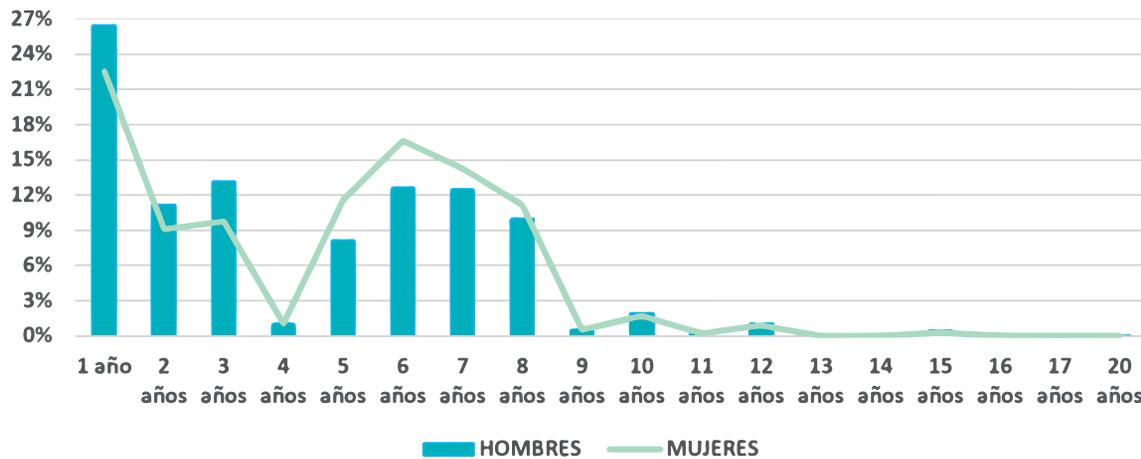


PLAZO DE LOS CRÉDITOS CONTRATADOS

Los créditos reportados en las bases de datos de FINAGRO registran desde plazos muy cortos (meses), hasta otros que se extienden años, y en algunos pocos casos llegan al largo plazo (20 años); en el gráfico 16 se relacionan el valor del crédito total asignado con sus plazos de pago y el género, observados en el año 2023, para las LEC general y LEC mujer.

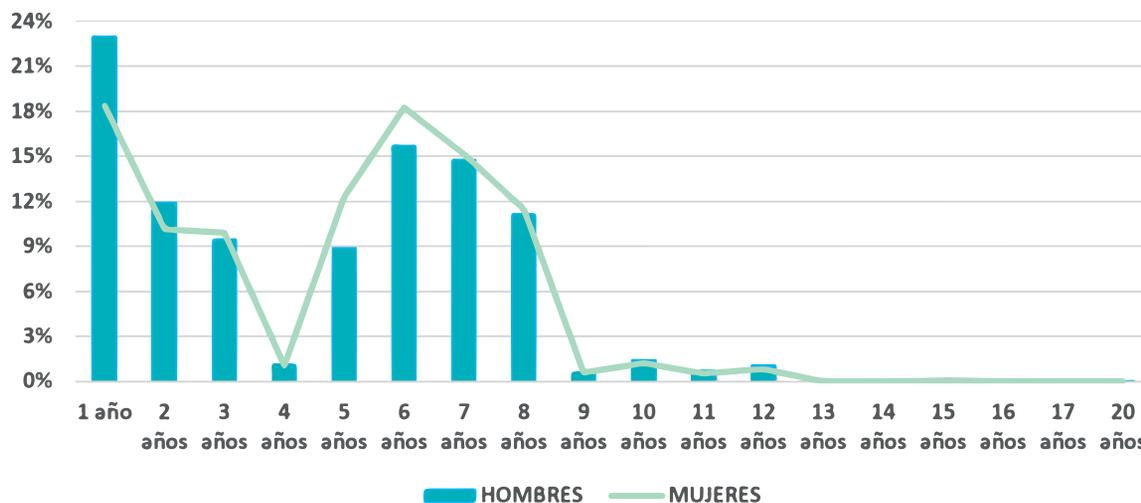


Gráfico 16 - Porcentaje del VALOR (\$) del crédito aprobado según plazo (años) del mismo - año 2023 - Líneas LEC general y mujer



En términos generales, el valor del crédito asignado disminuye con los plazos. No más del 2% del crédito se contrató a más de 10 años y alrededor del 27% es de cortísimo plazo (hasta 1 año); el grueso del crédito (47.5%) se concentra entre 5 y 8 años. La estructura de plazos es muy similar para hombres y mujeres, aunque puede observarse que ellas contrataron más crédito en este rango de 5-8 años. El gráfico 17 contiene el mismo cálculo, pero contabilizando número de personas y se descubre que la estructura de plazos es bastante similar a la anterior.

Gráfico 17 - Porcentaje de PERSONAS con crédito aprobado según plazo (años) del mismo - año 2023 - Líneas LEC general y mujer



CONCLUSIÓN

El crédito cobijado por los subsidios estatales parciales a la tasa de interés (denominados LEC generales, sin requisito de género) inició en el año 2016 cuando representó el 4.7% del crédito agropecuario total reportado por el sistema financiero colombiano y alcanzó su máximo de 13.5% en 2022.

El crédito asignado mediante las LEC mujer (requisito de género) inició en el año 2019 y ascendió a \$ 358 mil millones en el año 2023. Durante el período 2016-2023, el subsidio LEC fluctuó entre 5% y 13% del valor del crédito tomado por los productores agropecuarios beneficiados.

Durante el período 2016-2023 en las LEC generales se observa una amplia brecha a favor del género masculino en la asignación de crédito, la cual se corrige considerablemente desde el año 2019 con la entrada en operación de las LEC mujer.

Para tener una idea de la brecha actual, téngase en cuenta que en el quinquenio 2019-2023 las mujeres accedieron al 30% del valor total crédito favorecido con LEC y los hombres al 70%; en el año 2023 accedieron al subsidio LEC alrededor de 47.000 hombres y 15.000 mujeres.

La desagregación departamental de los datos revela fenómenos importantes. En el quinquenio 2019-2023, los mayores porcentajes de participación femenina en el valor del crédito subsidiado LEC se registraron en zonas de menor desarrollo económico (Vaupés, Guainía) y/o alta conflictividad social (Putumayo, Nariño, Cauca, Chocó).

Por otra parte, durante el quinquenio 2019-2023, la tasa de crecimiento anual del valor monetario del crédito subsidiado es muy superior para el género femenino en 28 departamentos del país (de un total de 32). En el agregado nacional esa tasa fue 11.4% femenina y negativa (-3.7%) la masculina.

Ocurre lo mismo en el número de personas que accedieron a LEC: en 29 departamentos la tasa femenina es 13.8% y 1.8% la masculina; sin duda alguna, se ha registrado un notable repunte del emprendimiento económico de las mujeres.

En cuanto a las instituciones financieras, se halló que el Banco Agrario de Colombia continúa siendo el principal irrigador de crédito agropecuario en el país; colocó el 71.9% del valor del crédito total femenino y el 57.9% del masculino en el quinquenio 2019-2023; dos grandes bancos del país (Davivienda y Bancolombia) le siguen en importancia con porcentajes entre el 8.5% y 17%.

El indicador de equidad intergénero (valor crédito femenino / valor crédito masculino) aplicado a las entidades financieras en su asignación de crédito agropecuario, muestra algunas fuertemente inclinadas al emprendimiento femenino con indicadores cercanos o superiores a 100% durante el quinquenio 2019-2023 (casos Mibanco, Banco Caja Social, Banco WSA, Banco Santander, Bancamía, Banco Mundo Mujer).

Durante el quinquenio 2019-2023, el 94.3% de las mujeres favorecidas con subsidio LEC y el 90.8% de los hombres, se ubican en la categoría de pequeños productores agropecuarios, dando cumplimiento a uno de los requisitos del instrumento LEC.

En lo relacionado con los plazos del crédito en las LEC se encontró en el año 2023 que difícilmente superan los 10 años; el grueso del crédito se contrató a menos de un año (27%) y entre 5-8 años (47.5%).

La demanda de crédito agropecuario destinado al consumo o la inversión depende, básicamente, del nivel de la actividad económica general de la sociedad (digamos del PIB), del costo del crédito (la tasa de interés), de las expectativas de las personas sobre el futuro y, en el contexto colombiano, del nivel de inseguridad rural que afrontan, entre otros factores.



El subsidio LEC reduce, de hecho, la tasa de interés de los créditos para algunos grupos sociales vulnerables y, según la teoría económica, debería estimular sus emprendimientos productivos (inversiones). La evidencia presentada a lo largo de este estudio habilita para afirmar que, con alta probabilidad, esto ha ocurrido en el período 2016-2023, particularmente en el género femenino.

Se requieren evaluaciones de resultados más detalladas, a nivel de municipios e individuos, que verifiquen la sostenibilidad financiera de los proyectos emprendidos por los receptores del subsidio, así como sus ganancias en bienestar material y espiritual. De tal forma, se dispondrá de información adicional relevante para verificar si los beneficios sociales del subsidio LEC superan el costo fiscal del mismo y, de ser necesario, afinar el instrumento para hacerlo más eficaz. Según la normativa colombiana, dichas evaluaciones corresponden a las oficinas especializadas del MADR y sus entidades adscritas como a los organismos de control fiscal.

VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL FONDO DE FOMENTO PARA LAS MUJERES RURALES (FOMMUR)

El FOMMUR fue creado mediante la Ley 731 del 2002 (artículo 10), que estableció un año para su reglamentación y tiene como propósito “aumentar las oportunidades de autonomía económica para las mujeres desde diversos ámbitos” y favorecer a las mujeres rurales, facilitando su inclusión y fortalecimiento de sus organizaciones en la política económica y social del país, a través de su participación en los órganos de decisión (ver anexo 1).

Después de 13 años, el MADR, mediante el Decreto 1071 del 2015, estipula que el FOMMUR contará con un manual operativo sobre los criterios y procedimientos del fondo.

Siete (7) años después, la Resolución 156 del MADR de mayo de 2022 fija los criterios de escogencia, participación y periodos de representación de las mujeres rurales que harán parte del comité directivo; se identifican las cuatro líneas de cofinanciación como se muestra en la siguiente tabla:





Línea	Aspecto de la cofinanciación	Valor incentivo, financiación y contrapartida
1.	Apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales.	Hasta 90% del valor total de cada iniciativa y cuyo monto solicitado (10%) del total de recursos asignados a la línea y la contrapartida dada por la organización o grupo étnico postulante podrá ser en especie, servicios o dinero, y no podrá ser inferior al 10% del valor del recurso.
2.	Apoyo de planes, programas y proyectos para mujeres rurales.	Hasta 80% del valor total de cada iniciativa y cuyo monto solicitado no supere el 20% del total de recursos asignados, departamentos o municipios postulantes de la iniciativa y esta solo podrá ser en dinero, y por un monto no inferior al 20% del valor total del plan, programa o proyecto.
3.	Financiación u otorgamiento de incentivos, apoyos y compensaciones a mujeres rurales, individualmente consideradas.	El estímulo económico que da el FOMMUR a una mujer rural para iniciar o reanudar un plan o proyecto relacionado con actividades rurales; brindar la asistencia económica que da el FOMMUR a negocios legalmente constituidos de propiedad, administración o gestión a cargo de una mujer rural, cuya ejecución sea continua y mayor a un (1) año anterior a la inscripción a la convocatoria para apoyar su rendimiento; hasta por el monto de 6.5 S.M.M.L.V.
4.	Financiación, iniciativas de divulgación y capacitación.	Inclusión financiera; promoción y formulación de planes, programas y proyectos de actividades rurales; asistencia técnica, comercial y gerencial de planes, programas y proyectos en ejecución; y la creación, promoción y fortalecimiento de formas asociativas que beneficien exclusivamente a mujeres rurales.

Fuente: elaboración propia con base en información reportada por la Dirección de Mujer Rural (DMR) del MADR.

Hasta agosto del 2023, mediante la Resolución 000295 del MADR, se materializó el manual operativo y la puesta en marcha de la hoja de ruta del FOMMUR.

En el segundo semestre del 2023, se realizó la selección de las 6 mujeres rurales (4 principales y 2 suplentes), que harán parte del comité directivo del FOMMUR,

Transcurridos 21 años, se firma el convenio interadministrativo, entre el MADR y el Fondo Mujer Libre y Productiva-FMLP, el 6 de diciembre de 2023 con una inversión pública de \$22.811 millones (\$15.207 millones corresponden al presupuesto del FOMMUR y \$7604 millones al FMLP).

Para el 12 de diciembre del 2023, se realizó el primer comité administrativo del FOMMUR, y el 26 de diciembre, el primer Comité Directivo

conformado por el MADR, FMLP y directivos del FOMMUR.

En marzo 4 del 2024 con la Resolución 000058, el MADR explica la distribución de los recursos para las 4 líneas de financiamiento del FOMMUR.

Finalmente, para el próximo 1 de junio del 2024, se tiene previsto publicar las organizaciones beneficiadas con los \$70 millones cuya convocatoria inició en marzo del 2024.

En conclusión, los sucesivos Gobiernos nacionales tardaron más de 20 años para reglamentar la operación de un fondo que debía implementarse en 1 año según lo ordenado por la Ley 731 del 2002. Esto significa que el FOMMUR, en la práctica, inició operaciones en agosto del 2023 y, desde entonces, solo ha realizado una convocatoria actualmente en proceso, iniciada en marzo del 2024 con el



objeto de seleccionar a 65 organizaciones de mujeres que podrán ser beneficiadas.

PERCEPCIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES SOBRE LOS APOYOS CREDITICIOS GUBERNAMENTALES

Se aplicaron 72 encuestas a administraciones municipales, con el fin conocer su percepción sobre las debilidades y fortalezas de los mecanismos de financiamiento para las mujeres rurales en el marco de la Ley 731 del 2002. Las preguntas estaban encaminadas a verificar el financiamiento de los proyectos agropecuarios dirigidos a mujeres rurales y ofertados por FINAGRO a través del Banco Agrario y la banca tradicional en los diferentes territorios del país; a continuación, se presentan los resultados de las encuestas.

Pregunta 1: ¿Existe alguna dependencia encargada de la coordinación de la política pública encaminada a facilitar el acceso a beneficios financieros para la mujer rural en su municipio, de ser así méncionela?

53 dijeron tener alguna dependencia encargada de manejar los créditos a mujer rural, entre otras, en las siguientes dependencias:

Fuente: elaboración propia con base en información reportada por la Dirección de Mujer Rural (DMR) del MADR.

Secretaría	Conteo
Secretaría de desarrollo agropecuario y/o rural/medio ambiente	19
Secretaría de la mujer/equidad/comité de mujeres	9
Secretaría de integración social y/o inclusión/educación/bienestar social	8
Secretaría de desarrollo económico	6
UMATA	5
Secretaría general y de Gobierno	3
Secretaría de salud	2
Oficina de planeación y obras públicas	1
Ninguna	19

Se concluye que el 26% de las alcaldías no tienen una secretaría vinculada con el tema, es pertinente señalar que en algunos casos los créditos son manejados por secretarías que no tiene ningún vínculo con el sector agropecuario como las de salud o de obras públicas.

Pregunta 2: Existe algún funcionario encargado de realizar un trabajo articulado con entidades financieras de carácter público tales como FINAGRO o BANCO AGRARIO. De ser así, por favor especifique las funciones que desarrolla este enlace.

34 administraciones municipales señalaron tener un enlace mientras 38 respondieron negativamente. El resultado podría explicarse en que estas administraciones usualmente usan un funcionario temporal, rotativo o inestable para vincularse con Banco Agrario o FINAGRO.

Pregunta 3: ¿La administración desarrolla algún tipo de orientación a las posibles beneficiarias de estos programas antes de decidir iniciar el trámite ante el Banco?
41 expresaron tener mecanismos y 31 respondieron negativamente.

A pesar de que las administraciones difunden la información para acceder a créditos agropecuarios, no existe una suficiente orientación directa con las usuarias para su acompañamiento, de tal manera que se les facilite conocer las particularidades para obtener un crédito sin ninguna clase de obstáculo con la entidad financiera.

Pregunta 4: ¿La administración ha desarrollado algún canal de difusión de los programas gubernamentales de acceso a financiamiento de proyectos productivos? Por favor indique cuáles
10 señalaron no tenerlos y 62 respondieron tenerlos entre 1 y 7 canales.

A continuación, el conteo de la frecuencia con cada canal en los municipios:

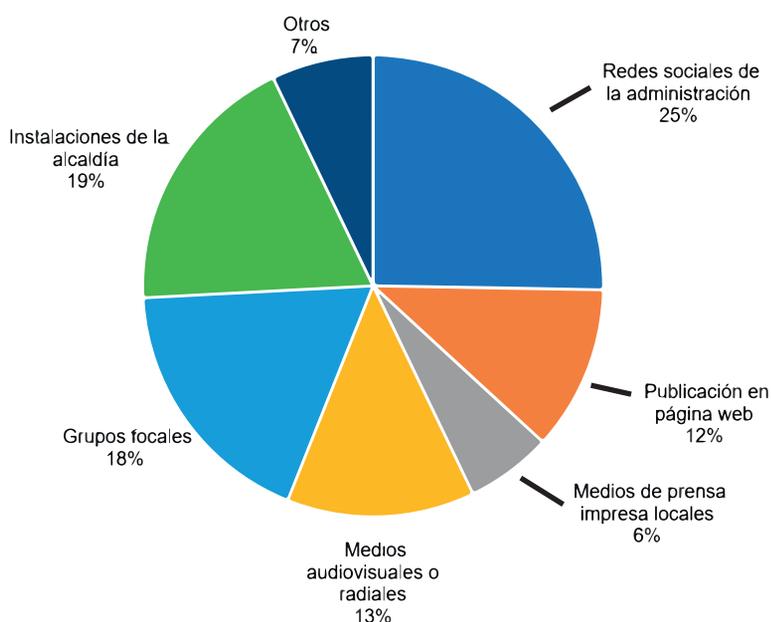
Tabla 4. Percepción de los canales de difusión

Cantidad de canales de difusión	0	1	2	3	4	5	6	7
Número de municipios que los poseen	10	18	8	15	9	4	7	1

Fuente: elaboración equipo CGR

Por último, el siguiente gráfico presenta la frecuencia de los canales de difusión mencionados por las administraciones municipales:

Gráfico 18. Canales de divulgación



Fuente: elaboración equipo CGR



Pregunta 5: ¿Qué sugerencias o recomendaciones realiza la administración, en cuanto a la implementación de estos mecanismos financieros en el municipio?

64 aportaron sugerencias y 8 no aportaron. Entre las mejoras comentadas por las administraciones encontramos, grosso modo:

- Mejorar los marcos normativos municipales desde sus concejos para que se enfatice más en la política pública dirigida a la mujer rural.
- Crear convenios con el Bancoagrario o Finagro.
- Generar mayor propaganda de portafolio en los municipios.
- Que los bancos ofrezcan tasas más bajas para que sean accesibles a condiciones económicas; se comentaron casos donde la tasa es variable y al crecer la deuda es impagable para la usuaria, quien al tener una mala experiencia con su crédito la difunde entre sus cercanos.
- Mayores jornadas de conocimiento/sensibilización en las zonas rurales.
- Retroalimentar la información de las beneficiarias de créditos con las administraciones para mejorar dinámicas en los trámites y procesos.
- Existe informalidad con la propiedad de los predios por parte de las beneficiarias en algunos casos, lo que dificulta los trámites para acceder al beneficio.
- Mejorar la comercialización en las zonas rurales para una mejor remuneración de los productos agrícolas.
- Tener un funcionario encargado exclusivamente para mujeres y sus créditos agropecuarios.
- Acompañamiento a la beneficiaria en su proyecto productivo, una vez logrado el crédito.
- Tender puentes con entidades gubernamentales del orden nacional para que el vínculo entre mujer rural y crédito se fortalezca.
- Realizar auditorías a las entidades bancarias y determinar a qué población están siendo dirigidos los recursos para evitar actos de

corrupción.

- Integrar la política pública de la mujer rural con el plan de desarrollo municipal.
- Crear políticas de condonación de intereses; los créditos deben ser más asequibles con menor tramitología y requisitos.
- Manejar créditos con enfoques adicionales como, por ejemplo, darle prioridad a la mujer afro, étnica, víctima, entre otros.

Pregunta 6: ¿Destaca alguna acción en su administración que propondría a otros municipios, en cuanto a la implementación de estos mecanismos financieros?

52 destacaron varios aportes y 20 no expresaron ninguna acción.

Se encontraron las siguientes acciones destacadas:

- Las mujeres beneficiarias han asistido a concejos municipales y espacios con las comunidades para difundir sus experiencias.
- Se brindó oportuno a la mujer en sus planes de negocio, consecución de documentos y requisitos para su postulación.
- Se trabajó de la mano con las juntas de acción comunal, las emisoras radiales, redes sociales y líderes sociales para brindar conocimiento del tema en las veredas.
- Se extendió el acceso al crédito no solo a las productoras pequeñas sino también a las medianas.
- Se viene articulando el crédito y proyectos de la ADR o MADR para las comunidades en programas de apoyo en compra de insumos agropecuarios.
- Existe un buen nivel de confianza entre el Bancoagrario / FINAGRO y las habitantes del municipio; han bajado las tasas del crédito.
- Se ha articulado con entidades de educación superior para el estudio, seguimiento y asesoría de los cultivos.
- Se realizaron charlas con las entidades financieras y gremios para educar a las mujeres en cuanto a los créditos, sus implicaciones, características y propósitos.
- Se propuso un proyecto de acuerdo que busca facultades para que el alcalde





municipal pueda otorgar subsidios a la tasa de interés, dirigida a pequeños productores.

- El programa del Banco Distrital de Medellín ha sido pionero para el otorgamiento de créditos a las mujeres rurales.
- Los créditos han podido llegar para asociaciones y agremiaciones de mujeres, gracias al contacto continuo con los bancos.
- Se vienen realizando ferias de emprendimiento para mejorar la comercialización de productos de mujeres beneficiarias de créditos.
- Se han realizado socializaciones con el Banco Agrario, a través de las UMATA, con el objetivo de dar a conocer a los productores las líneas de créditos que manejan, los beneficios y las formas en que pueden acceder.
- Se han usado tecnologías para la sistematización de datos de productores, dictar capacitaciones y tener inventario de historiales de préstamos.

Pregunta 7: ¿Ha encontrado algún factor que dificulte el desarrollo de su actividad con la población, la entidad bancaria o Finagro?

39 indicaron dificultades y 33 no expresaron ninguna.

Agrupando dificultades comunes, se encontraron las siguientes:

- No se genera acercamiento a los programas de crédito por desconocimiento de las ofertas o líneas disponibles en cada entidad; por lo tanto, no hay oportunidad de aprovechamiento de los beneficios que se encuentran en el mercado.
- La informalidad en los títulos de propiedad de los predios dificulta la tramitología para el acceso a crédito y el arrendamiento de las tierras.
- El bajo nivel de escolaridad de la población afecta todo el proceso (solicitud, ejecución del dinero y seguimiento de pagos).
- La administración municipal no tiene asignado los suficientes recursos para trabajar, óptimamente, este tipo de programas.
- En algunos municipios, nunca se han realizado convenios o acercamientos por

parte de la administración municipal con las entidades financieras como Banco Agrario o Finagro.

- Cuando se dan cambios de administración y funcionarios de dependencias como la UMATA, se desarticulan metodologías y formas de trabajo con el tema de créditos a mujeres.
 - La publicidad de los créditos es deficiente, la información de los pagos no es clara, no se distribuyen las convocatorias a tiempo, poco personal capacitado, no se cuenta con la suficiente infraestructura en las instalaciones del Banco Agrario.
 - El temor de la población a endeudarse, por la inflación y alza en la tasa de interés; las condiciones de pago son inflexibles y con plazos cortos.
 - Demora en los trámites con el Banco Agrario, demasiados documentos y cuando rechazan los créditos no explican el porqué.
 - Temas ambientales relacionados con zonas de reserva forestal protectora y la autoridad ambiental entran en conflicto con terrenos para usar en aplicación de créditos.
 - Las mujeres carecen de historial crediticio y las entidades financieras no les autorizan préstamos.
 - Desinterés en la población rural para buscar créditos, poca asistencia a las convocatorias para integrarse a programas de crédito.
 - Existe descontento y poca credibilidad en los programas financieros del Banco Agrario y de FINAGRO; la población siente que la mayoría de los recursos son destinados solo a grandes productores.
 - Existe debilidad en la economía campesina, poca rentabilidad, complejas condiciones de orden público, déficit de infraestructura vial que afecta la cadena de comercialización, son factores que impiden responder por los pagos.
- Es importante aclarar que se encuentran observaciones muy distintas en las respuestas al cuestionario debido a la metodología del estudio, que tomó municipios con características disímiles en materia de acceso al crédito; sin embargo, dichas respuestas



nos ofrecen información y experiencias relevantes en la aplicación de esta política pública.

CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO

ASIGNACIÓN DE CRÉDITO AGROPECUARIO A LAS MUJERES RURALES

En el período 2011-2023, la participación femenina en el valor monetario del crédito agropecuario fue de 24.1% en 2011 y ascendió gradualmente hasta 29.6% en 2023; en este mismo periodo, en 24 departamentos del país, la tasa de crecimiento promedio del valor del crédito femenino (en pesos constantes de 2023) es claramente superior a la masculina, el crédito femenino se ha concentrado en pequeñas productoras rurales (entre 60% y 70% del total). Durante el período 2016-2023 en las LEC generales, se observa una amplia brecha a favor del género masculino en la asignación de crédito, la cual se corrige considerablemente desde el año 2019 con la entrada en operación de las LEC mujer.

Para tener una idea de la brecha actual, téngase en cuenta que en el quinquenio 2019-2023 las mujeres accedieron al 30% del valor total de crédito favorecido con LEC y los hombres al 70%; en el año 2023 accedieron al subsidio LEC alrededor de 47.000 hombres y 15.000 mujeres. Durante el quinquenio 2019-2023, la tasa de crecimiento anual del valor monetario del crédito subsidiado es muy superior para el género femenino, en 28 departamentos del país (de un total de 32). En el agregado nacional esa tasa fue 11.4% femenina y negativa (-3.7%) la masculina.

Ocurre lo mismo en el número de personas que accedieron a LEC: en 29 departamentos la tasa femenina es 13.8% y 1.8% la masculina; sin duda alguna, se ha registrado un notable repunte del emprendimiento económico de las mujeres.

El indicador de equidad intergénero (valor crédito femenino / valor crédito masculino) aplicado a las entidades financieras, en su asignación de crédito agropecuario, muestra algunas fuertemente inclinadas al emprendimiento femenino con indicadores cercanos o superiores a 100%, durante el quinquenio 2019-2023 (casos Mibanco, Banco Caja Social, Banco WSA, Banco Santander, Bancamía, Banco Mundo Mujer).

Durante el quinquenio 2019-2023, el 94.3% de las mujeres favorecidas con subsidio LEC y el 90.8% de los hombres, se ubican en la categoría de pequeños productores agropecuarios, dando cumplimiento a uno de los requisitos del instrumento LEC.

La anterior evidencia permite concluir que la política crediticia agropecuaria ha sido efectiva para mejorar la equidad de género, aunque persisten brechas importantes a favor del género masculino.

Se requieren evaluaciones de resultados más detalladas, a nivel de municipios e individuos, que verifiquen la sostenibilidad financiera de los proyectos emprendidos por los receptores del subsidio, así como sus ganancias en bienestar material y espiritual. De tal forma, se dispondrá de información adicional relevante para verificar si los beneficios sociales del subsidio LEC superan el costo fiscal del mismo y, de ser necesario, afinar el instrumento para hacerlo más eficaz. Según la normativa colombiana, dichas evaluaciones corresponden a las oficinas especializadas del MADR y sus entidades adscritas, como a los organismos de control fiscal.

IMPLEMENTACIÓN DEL FOMMUR POR PARTE DEL MADR

Los sucesivos Gobiernos nacionales tardaron más de 20 años para reglamentar la operación del FOMMUR que debía implementarse en 1 año según lo ordenado por la Ley 731 del



2002. Esto significa que dicho Fondo, en la práctica, inició operaciones en agosto del 2023 y, desde entonces, solo ha realizado una convocatoria actualmente en proceso, iniciada en marzo del 2024 con el objeto de seleccionar a 65 organizaciones de mujeres que podrán ser beneficiadas.

PERCEPCIÓN DE ALGUNAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES SOBRE LOS APOYOS CREDITICIOS GUBERNAMENTALES

La aplicación de la política pública de acceso al crédito femenino agropecuario es manejada por diversas secretarías en los municipios, algunas muy alejadas del tema agropecuario. Cerca de la mitad de los 72 municipios encuestados no tienen una persona de enlace con FINAGRO y Banco Agrario.

Cerca de la mitad de los municipios orientan a las beneficiarias en servicios de crédito agropecuario; los canales de difusión son escasos en varios municipios.

Algunos municipios sugieren mejorar los marcos normativos municipales desde sus concejos para que se enfatice más en la política pública dirigida a la mujer rural; mejorar la comercialización en las zonas rurales; tender puentes con entidades gubernamentales del orden nacional para que el vínculo entre mujer rural y crédito se fortalezca.

Las administraciones municipales expresaron las siguientes acciones destacadas: acompañamiento oportuno a la mujer en sus planes de negocio, consecución de documentos y requisitos para su postulación; trabajo con las juntas de acción comunal, emisoras radiales, redes sociales y líderes sociales para brindar conocimiento del tema en las veredas; socializaciones con el Banco Agrario a través de las UMATA, con el objetivo de dar a conocer a los productores las líneas de créditos que manejan, los beneficios y las formas en que pueden acceder.

Y en cuanto a dificultades mencionadas por los municipios, se mencionaron: desconocimiento de las ofertas o líneas de crédito disponibles en cada entidad; informalidad en los títulos de propiedad de los predios que dificulta el acceso a crédito y el arrendamiento de las tierras; la información sobre la operación del crédito no es clara; no se cuenta con la suficiente infraestructura del Banco Agrario. Existe descontento y poca credibilidad en los programas financieros del Banco Agrario y de FINAGRO, ya que en algunos municipios se tiene la percepción de que la mayoría de los recursos son destinados solo a grandes productores.

REFERENCIAS

- Comunicación del MADR a la CGR del 1 de febrero del 2024, Código Radicado 2024-300-000994-1, Dos Archivos (1 Excel y 1 PDF)
- Comunicación de la ADR a la CGR del 13 de marzo de 2024. Código Radicado 20246000-029942. Un Archivo PDF
- Comunicación del MADR a la CGR del 22 de marzo de 2024. Código Radicado 2024-480-004485. Un Archivo PDF
- DANE (2022). Propiedad Rural en Colombia. Un análisis con perspectiva de género e integración de fuentes de datos. Bogotá D.C., Colombia: DANE.
- GUJARATI (2006), Econometría Capítulo 6.6. Editorial Mc Graw Hill
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2021). Lineamientos para la incorporación del enfoque de género en el servicio de extensión agropecuaria.



ANEXO

Fuente	Contenido
Ley 731 enero 2002	<p>Art. 2 Se identifica el concepto de mujer rural como toda aquella que, sin distingo de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada.</p> <p>Art. 10 Ordenó la creación del Fondo del Fomento para las Mujeres Rurales-FOMMUR, como una cuenta especial del MADR, (...) el cual deberá orientarse al apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales, que permitan la incorporación y consolidación de las mujeres rurales y sus organizaciones dentro de la política económica y social del país.</p> <p>Art. 12 Recursos del FOMMUR como recursos del Presupuesto Nacional; empréstitos externos que, con el aval de la nación, gestione; aportes que realicen las entidades nacionales o internacionales; donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros; bienes muebles e inmuebles y recursos sobre los cuales se declare la extinción de dominio.</p>
Decreto 1071 mayo del 2015	<p>ART. 2.1. 6.1.4. El FOMMUR contará con un Manual Operativo en el que se establecerán los criterios y procedimientos para la recepción, evaluación y selección de los planes, programas o proyectos presentados al Fondo; la asignación de recursos, estructuración, implementación, acompañamiento, seguimiento, monitoreo y evaluaciones durante o ex post a la realización de las iniciativas apoyadas.</p>
Resolución 156 mayo del 2022	<p>Art 1. La presente resolución tiene por objeto fijar los criterios de escogencia, participación y periodos de representación de las mujeres rurales principales y suplentes, que harán parte del Comité Directivo del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales-Fommur, en adelante Comité Directivo del Fommur, y determinar la conformación y funciones de la Secretaría Técnica del Fommur para 4 líneas de cofinanciación y sus gastos.</p> <p>Art 2. Las mujeres rurales que hacen parte del Comité Directivo del Fommur, como principales y suplentes, deberán ser escogidas en forma democrática por sus propias organizaciones, plataformas, redes de mujeres rurales o instancias de representación propias, en lo cual él no tendrá injerencia, ni participación alguna.</p>
Resolución 58 de marzo 2024	<p>Art 1. Distribúyanse los recursos definidos en el convenio MADR 665-2023, los cuales ascienden a la suma de veintidós mil ochocientos once millones trescientos treinta y un mil doscientos noventa y dos pesos (\$22.811.331.292) moneda corriente, para financiar las líneas de cofinanciación del FOMMUR 1, 2, 3 y 4, dispuestas en el artículo 2.1.6.1.7 del Decreto número 1071 de 2015, de conformidad con la recomendación realizada por el Comité Directivo en la sesión número 004 del 26 de diciembre de 2023.</p>



Fuente	Contenido
Art 2.	Gastos en el marco de la distribución de recursos para la cofinanciación del Fondo de Fomento para Mujeres Rurales-FOMMUR. Los gastos para la implementación del FOMMUR incluyen, principalmente, los conceptos administrativos, operativos y logísticos.





3 DEFENSORÍA DEL PUEBLO



PRESENTACIÓN



El Acuerdo Final de Paz-AFP concreta compromisos en varias materias, orientados al mejoramiento de las condiciones de vida y el bienestar integral de las poblaciones que habitan el campo colombiano, y de quienes han padecido múltiples afectaciones como consecuencia de la violencia en nuestro país. Es por ello por lo que el Acuerdo reconoce a las mujeres campesinas y rurales como principales destinatarias de las medidas allí contempladas, para lo cual dispone la transversalización del enfoque de género en la implementación de cada uno de los cinco puntos allí previstos.

En cumplimiento del mandato conferido a la Defensoría del Pueblo para el impulso a la efectividad de los derechos humanos, nuestra entidad pone a disposición de las autoridades gubernamentales y de la sociedad civil en su conjunto, un análisis especial de los avances en el cumplimiento de los compromisos pactados en el AFP, a favor de este grupo poblacional, con corte a noviembre de 2023. En esta oportunidad, se abordan de manera específica medidas contempladas en el punto 1 sobre acceso a tierras y formalización y PDET.

Para la elaboración de este análisis, se consultaron fuentes institucionales, especialmente las respuestas brindadas a los oficios desplegados desde la Defensoría, informes oficiales y reportes de información del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto-SIIPO. También se tomó en cuenta la información recolectada en las jornadas de diálogo llevadas a cabo en noviembre de 2023 con lideresas campesinas de Agustín Codazzi

(Cesar) y San Vicente del Caguán (Caquetá), de quienes recogimos su voz y su sentir para plasmarlo en el presente informe.

Una vez efectuada la valoración en los componentes de acceso a tierras, formalización y PDET, es posible concluir que, desafortunadamente, aún se está lejos del logro de la equidad de género, especialmente en el sector rural. El análisis permite aseverar que las mujeres siguen enfrentando barreras y obstáculos que les impiden el goce efectivo de sus derechos a la tierra, la participación y condiciones de vida dignas.

En el proceso, pudimos identificar que las mujeres campesinas y rurales cuentan con poca información por parte de la institucionalidad, que les permita participar en igualdad de condiciones con relación a los hombres, lo cual ha sido un retroceso para la implementación efectiva del enfoque de género en los puntos del Acuerdo de Paz.

Además, se observa con gran preocupación, cómo las mujeres que habitan en los territorios PDET son víctimas de violencias basadas en género, en especial de violencia psicológica y violencia intrafamiliar, ocasionadas, principalmente, por las creencias sexistas arraigadas en el imaginario rural en relación con los roles y estereotipos de género.

Desde la Defensoría del Pueblo, se efectúa un llamado a los entes gubernamentales para que lo enunciado en el Acuerdo a favor de la incorporación y transversalización del



enfoque de género, se traduzca en acciones concretas que sitúen a la mujer campesina y rural en el centro de esta política pública y atiendan sus condiciones diferenciales de ciclo vital y vulnerabilidad. Estas acciones, entonces, es preciso que se orienten a generar transformaciones reales en las condiciones de vida materiales que enfrentan las mujeres campesinas, pues ellas son hacedoras de paz en los territorios.

CARLOS ERNESTO CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo



MATERIALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO DE MUJER RURAL EN EL ACUERDO FINAL DE PAZ

INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACUERDO DE PAZ Y LAS PERSPECTIVAS DE LAS MUJERES RURALES

INTRODUCCIÓN

Desde la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras, se propuso hacer seguimiento a cómo ha avanzado 7 años después de suscrito el Acuerdo de paz, y la implementación del enfoque de género, entendiendo este enfoque como un principio transversal en todos los puntos.

Para el análisis que implica este capítulo, se tuvieron en cuenta las entrevistas que lideraron la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras con mujeres campesinas y rurales de territorios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET³⁶, donde estas narraron sus experiencias con relación a los beneficios de los

que han podido gozar desde la firma del Acuerdo de paz y sobre aspectos donde han sentido ausencia por parte de la institucionalidad.

Adicionalmente, se hizo hincapié en los hallazgos realizados por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, dentro del “INFORME DE SEGUIMIENTO AL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACUERDO FINAL DE PAZ: VOCES DE MUJERES EN SUS DIVERSIDADES DESDE LOS TERRITORIOS”³⁷, dentro del cual realizan un profundo análisis de la implementación del enfoque de género en cada uno de los puntos del Acuerdo de paz.

Además, se valoraron, para un posterior contraste, las respuestas que allegaron algunas de las entidades encargadas de implementar el enfoque de género por parte del Estado, entre las que se destacan la Agencia Nacional de Tierras-ANT, la Agencia de Desarrollo Rural-ADR, la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-DSCI³⁸ y las estadísticas de avance en la implementación del enfoque de género en el Acuerdo de paz que reporta el Sistema Integrado de Información para el posconflicto-SIIPO³⁹.

36. Entrevistas convocadas por la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras, realizadas entre los días 28 y 29 de noviembre de 2023. Participantes: Mujeres campesinas y rurales de la zona de reserva campesina Pato - Balsillas (municipio de Guayabal, departamento del Caquetá).

37. Informe de seguimiento al enfoque de género en el Acuerdo final de paz: voces de mujeres en sus diversidades desde los territorios (2023). Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz.

38. Entrevistas convocadas por la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras, realizadas el día 29 de noviembre de 2023. Participantes: Agencia Nacional de Tierras-ANT, la Agencia de Desarrollo Rural-ADR, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-DSCI (municipio de Guayabal, departamento del Caquetá).



ACUERDO DE PAZ Y ENFOQUE DE GÉNERO

El 31 de octubre del año 2000, por medio de la Resolución 1325, la Organización de Naciones Unidas (ONU)⁴⁰ exigió a las partes de un conflicto armado que deben respetar los derechos de las mujeres. Desde este momento, se marcó un hito que se vio reflejado en el Acuerdo de paz suscrito entre el Estado colombiano y las FARC-EP, toda vez que las mujeres fueron incluidas como partícipes en la elaboración del mencionado Acuerdo y como constructoras de paz para el posconflicto.

Es a partir de aquí, que se entiende al enfoque de género en el Acuerdo de paz como un principio transversal, el cual abarca todos los puntos del Acuerdo de paz y que no hubiera sido posible de no ser por las constantes luchas que han representado las mujeres campesinas, rurales, feministas, desplazadas y excombatientes por ser partícipes activas en dicho acuerdo.

Dentro de esta transversalización, el Estado colombiano ha adoptado unas obligaciones para con las mujeres en cada uno de los puntos del Acuerdo, les ha reconocido unos derechos y ha recurrido a la aplicación de medidas afirmativas que reduzcan las brechas de desigualdad, lo cual ha permitido a las mujeres y sus organizaciones sociales participar activamente en la construcción de una sociedad en paz.

Con base en lo antes mencionado, la Defensoría del Pueblo se propuso analizar cómo ha sido el avance que ha existido en la aplicación del enfoque de género en cada uno de los puntos

del Acuerdo de paz, para identificar los avances que ha tenido el Estado, así como sus falencias en materia de garantizar la activa participación de las mujeres, el goce de sus derechos, la garantía de una vida libre de violencias y la posibilidad de que sean constructoras de paz.

PUNTO 1 DEL ACUERDO DE PAZ: Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral

Este punto del Acuerdo de paz fue diseñado para democratizar el acceso a la tierra y la propiedad, esta última mediante los procesos de formalización de títulos para pequeños y medianos predios.

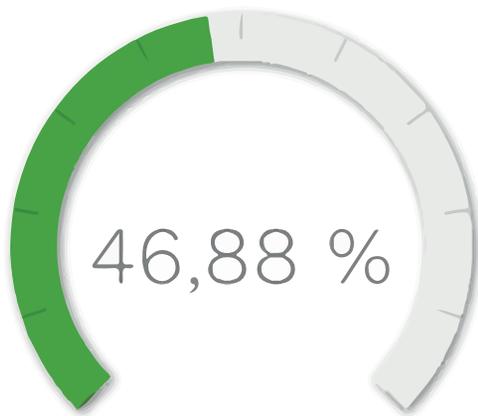
Sin embargo, ha sido de los puntos donde se ha podido observar mayor desigualdad entre mujeres y hombres. La Instancia Especial de Mujeres observó cómo los avances en estos años para las mujeres se han centrado en desarrollos normativos que han distado de lo fáctico. Esto lo pudieron observar en reuniones que sostuvieron con más de 600 mujeres en 8 territorios PDET, en los cuales estas les contaban sobre las vicisitudes que tenían para acceder no solo a la tierra, sino también a que esta cumpla con las características necesarias que les permita desarrollar sus proyectos productivos. Por ejemplo, manifestaban que en algunos casos esta tierra se encuentra alejada de las zonas de comercialización y de obtención de materias primas.

Por otro lado, el SIIPO, con corte al 30 de diciembre de 2023, evidenciaba un avance del 46,88% en el punto 1 del Acuerdo de paz, en su indicador de enfoque de género

39. Departamento Nacional de Planeación (s.f.). SIIPO v2.0. En SIIPO 2.0 hacemos seguimiento al Acuerdo Final de Paz desde 2017 hasta 2031!. Recuperado 30, 12, 2023 de <https://siiipo.dnp.gov.co/inicio>.

40. Resolución N° 1325 adoptada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, con fecha 31 de octubre de 2000.





Punto 1. Reforma Rural Integral (10 Pilares - 22 Indicadores)

Fuente. Imagen tomada de la página del Departamento Nacional de Planeación.

Sin embargo, las experiencias narradas a las mujeres de la Instancia Especial y las que fueron igualmente mencionadas a la Defensoría del Pueblo por parte de las mujeres que habitan en zonas de reserva campesina y territorios PDET, muestran cómo no tienen ni siquiera conocimientos sobre la priorización que se les da para la titulación de predios. Solo se resaltó como un avance, por parte del Gobierno nacional, el Acuerdo del Támesis, donde se les entregaron 561 hectáreas a familias en el departamento de Córdoba.

Dentro de las entrevistas realizadas por parte de la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras en la zona de San Vicente del Caguán⁴¹, se pudo apreciar, por parte de las lideresas campesinas, que estas solo recibieron acompañamiento y asesoría por parte del Gobierno nacional al principio de la implementación del Acuerdo de paz, pero posterior a ello no volvieron a recibir información alguna de estos procesos.

De 6 lideresas de la zona de reserva campesina

Pato – Balsillas que fueron entrevistadas por la Defensoría del Pueblo, solo 1 recibió titulación del predio, y fue por medio del Banco Agrario; el resto no tuvieron esa oportunidad. De la misma forma ha sido para la implementación de proyectos productivos, donde ellas reconocen que las oportunidades para trabajar la tierra les han llegado a los hombres y no a las mujeres.

Las lideresas comentaron desconocer los criterios utilizados por la Agencia Nacional de Tierras para la adjudicación de proyectos productivos. También mencionaron que muchas de ellas aplicaron en los formularios de la Agencia para emprender entre mujeres y no fueron seleccionados sus proyectos.

Igualmente, estas lideresas informaron que les parecía importante contar para esta región con proyectos productivos basados en ganadería, gallinas ponedoras o incluso en café.

Respecto a la operatividad de los beneficios de proyectos productivos, se pudo observar que solo los proyectos de mujeres que se agruparon fueron beneficiarios; las mujeres que aplicaron individualmente no. Adicionalmente, solo las mujeres con predios pudieron obtener proyectos, por ello es muy importante la adjudicación de predios a favor de mujeres.

Por su parte, la ANT afirma que se han adjudicado a nivel nacional aproximadamente 2 millones de hectáreas, y dice que tienen una oficina destinada a mujeres rurales, y que con ella han logrado incrementar la participación de mujeres en un 5%, cifra que sigue siendo muy baja.

Finalmente, frente a este punto, la Agencia de Desarrollo Rural por su parte anunció que para el año 2024 iban a lanzar convocatorias enfocadas en mujeres para que sean beneficiarias de proyectos productivos.

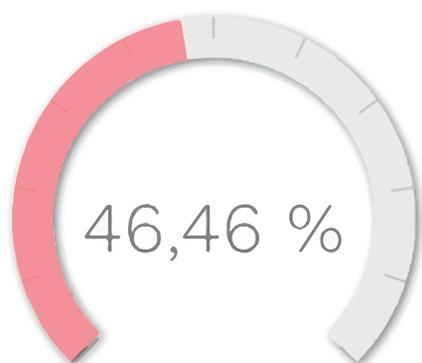
41. Reunión convocada por la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras, realizada el 28 de noviembre de 2023. Participantes: Lideresas de la reserva campesina Pato - Balsillas (municipio de Guayabal, departamento de Caquetá).



PUNTO 2 DEL ACUERDO DE PAZ: Participación Política: apertura democrática para construir la paz

El segundo punto del Acuerdo de paz se planteó para ampliar las garantías y participaciones políticas, así como la efectiva implementación de todos los mecanismos para el control del ejercicio de esta práctica.

En este punto encontramos unos avances similares a los del punto 1 del Acuerdo, en lo que respecta a la implementación del enfoque de género cuando recurrimos al SIPO.



Punto 2. Participación Política
(3 Pilares - 9 Indicadores)

Fuente. Imagen tomada de la página del Departamento Nacional de Planeación.

Lastimosamente, la falta de participación que han tenido las mujeres en la reforma rural integral se extiende hacia las garantías de participación política. Sin embargo, en este punto las mujeres manifestaron que existe un motivo adicional que ha impedido su participación, y este corresponde a la presencia de organizaciones criminales que socavan su tranquilidad.

Adicional a la situación del orden público, las mujeres que han tenido la iniciativa de hacer veeduría ciudadana se han encontrado con dificultades de conectividad de internet en las

zonas rurales para poder realizar estas labores idóneamente o, por lo menos, mantenerse enteradas de la existencia de estas.

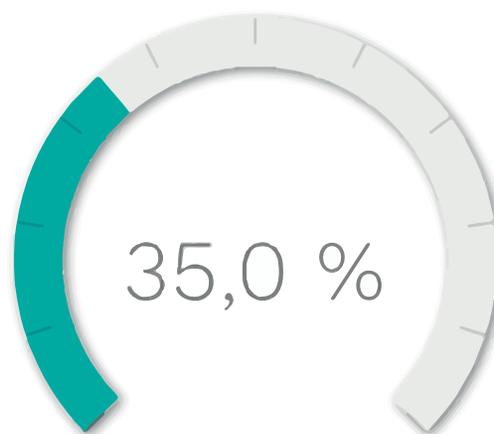
Es un hecho que en Colombia las mujeres participan mucho menos que los hombres en política. Incluso ya con varios años del proceso de paz, la participación en las elecciones legislativas de las mujeres no superó el 30% en comparación con la de los hombres.

Lo anterior, es un reflejo de que todavía hay grandes retos para lograr una equidad de género en la esfera política.

PUNTO 3 DEL ACUERDO DE PAZ: Fin del Conflicto

Para este punto se buscó un cese al fuego, una reincorporación y garantías en materia de seguridad para los exparticipantes del conflicto armado.

Sin embargo, en lo relacionado con el enfoque de género en este punto, se ha observado en el SIPO un cumplimiento muy bajo. Ello debido a que muchas de las mujeres excombatientes y lideresas firmantes han manifestado un desamparo por parte de la UNP en su seguridad.



Punto 3. Fin del Conflicto
(3 Pilares - 2 Indicadores)

Fuente. Imagen tomada de la página del Departamento Nacional de Planeación.

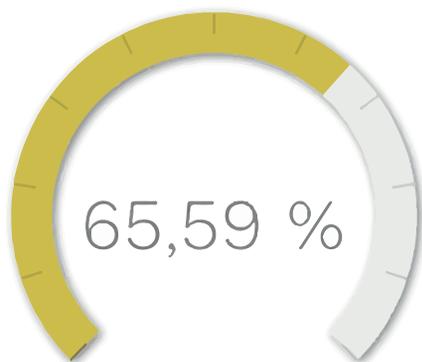


Y peor aún, si revisamos los índices de inseguridad que han sido reportados por parte de las lideresas, se observa que estos han afectado sus actividades diarias como, por ejemplo, su participación en el ámbito productivo. De hecho, podemos encontrar una de las brechas de desigualdad más grandes en este ámbito, lo que ha llevado a que gran parte de estas mujeres se vean obligadas a centrar sus labores en la economía del cuidado, reduciendo así los ingresos de sus hogares.

PUNTO 4 DEL ACUERDO DE PAZ: Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

En el punto 4 del Acuerdo de paz se propuso dar fin al problema de la producción y comercialización de cultivos. Para ello, se plantearon incentivos a aquellas familias que dejaran el cultivo con la entrega de predios que se pudieran destinar a la agricultura, ganadería y otros fines lícitos.

Acorde al SIPO, este es el punto del Acuerdo de paz que más inclusión de género ha tenido. Sin embargo, en el intento de acercamiento con las mujeres rurales en el territorio para indagar sobre este aspecto, nos hemos encontrado con barreras frente a la libertad por parte de ellas para expresarse sobre este tema, como si el miedo les impidiera hablar de ello en las zonas PDET.



Punto 4. Solución a las Drogas Ilícitas
(3 Pilares - 13 Indicadores)

Fuente. Imagen tomada de la página del Departamento Nacional de Planeación.

Dentro del informe de la Instancia Especial de Género, encontramos que las mujeres manifiestan no haber participado en programas de sustitución y sienten escepticismo en el cumplimiento del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos-PNIS.

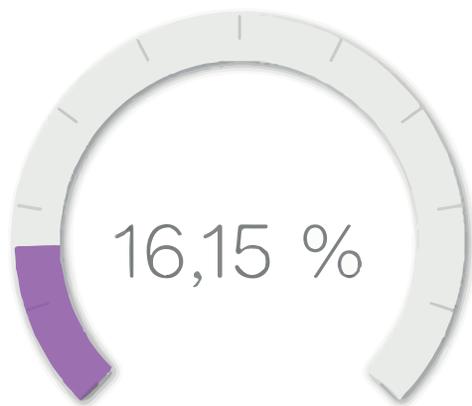
Aunado a lo anterior, las mujeres manifiestan que la pedagogía que estaba planteada en el Acuerdo de paz para este punto nunca llegó a ellas, ni si quiera la relacionada con el consumo. Por otro lado, sí expresaron su preocupación por el elevado número de casos de mujeres víctimas de explotación laboral, sexual y de violencias basadas en género dentro de los territorios PDET. Situación que desde la Defensoría del Pueblo pudimos corroborar cuando acudimos a la zona de reserva campesina del Pato – Balsillas.

PUNTO 5 DEL ACUERDO DE PAZ: Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto

Por último, para el quinto punto del Acuerdo de paz se plantearon los principios de verdad, justicia, reparación y no repetición, para con las víctimas del conflicto, por lo cual se les dio un estatus especial y una calidad tal que no podría pasar desapercibida dentro de los anaqueles del posconflicto.

Dentro de este punto, encontramos el más bajo de los indicadores de género en todo el SIPO, situación que alarma bastante, ya que las víctimas también son un punto neurálgico del posconflicto, y da a entender que el Acuerdo para con ellas no se ha implementado con la misma intensidad que con las excombatientes.





Punto 5. Víctimas
(3 Pilares - 3 Indicadores)

Fuente. Imagen tomada de la página del Departamento Nacional de Planeación.

Dentro de los problemas que han llevado a la baja implementación, encontramos inconvenientes relacionados con la falta de iniciativa por parte de los gobiernos locales para implementar la agenda de la Comisión de la Verdad.

Adicionalmente, el desmonte del grupo de género de la Unidad de Personas Dadas por Desaparecidas también ha evitado que los indicadores de género incrementen sustancialmente.

Por último, la Instancia Especial de Género relata cómo las mujeres no han recibido acompañamiento psicosocial en materia de salud mental por parte del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas-PADSIVI, situación que pudo corroborar la Defensoría del Pueblo en la zona de reserva campesina del Pato – Balsillas. Las mujeres que sufrieron directa e indirectamente el conflicto, y cuyos hijos y familiares fallecieron a causa de este, no han recibido ningún acompañamiento posterior por parte de la institucionalidad para ser evaluadas psicosocialmente y ayudarlas a superar los efectos que causó el conflicto en ellas.

43. Reunión convocada por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, realizada el 23 de noviembre de 2023. Participante: Lideresa negra del Chocó (Bogotá D. C.).

44. Reunión convocada por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, realizada el 23 de

SITUACIÓN DE GÉNERO EN LA RESERVA CAMPESINA

En la zona de reserva campesina Pato – Balsillas, se identificaron con preocupación las siguientes situaciones que afectan a las mujeres campesinas y rurales:

Por un lado, no existen centros médicos en la zona, y las mujeres que requieren de atención médica deben acercarse a Neiva o San Vicente del Caguán.

Por su parte, en la reserva campesina, la Asociación Municipal de Colonos del Pato-AMCOP ha tomado iniciativas desde la organización de mujeres de esta asociación, para poder combatir la violencia basada en género que se presenta en la región. Han logrado identificar los casos e iniciar campañas para evitar que la estigmatización de género siga causando violencias contra las mujeres. Algunas mujeres que participaron con su voz en la implementación del Acuerdo de paz, a lo largo del territorio nacional, informaron a la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz lo siguiente:

- **Lideresa negra del Chocó⁴³:** Manifiesta que la violencia en su territorio continúa, y las mujeres están sufriendo directa e indirectamente, lo cual mantiene estancado el avance en la implementación del Acuerdo de paz.
- **Líder campesina del Catatumbo⁴⁴:** Manifiesta que es necesario fortalecer los espacios de participación de las mujeres para que estas puedan construir desde la paz, y que, pese a todo el dolor, ella le apuesta al Acuerdo.
- **Líder de las mujeres trans⁴⁵:** Informa que este Acuerdo ha presentado mucha oposición y trabajo al no garantizarles los derechos a las personas LGBTI.





· **Mujer excombatiente del Putumayo y firmante de los acuerdos de paz**⁴⁶:

Informó que es viuda y su esposo falleció en el conflicto. Es consciente de los retos que ha conllevado el Acuerdo, pero también resalta con optimismo algunos de sus avances, aunque destaca que muchas mujeres firmantes han sido asesinadas y que se está volviendo difícil sobrevivir en el país para ellas.

· **Mujer representante de la comunidad indígena en San José del Guaviare**⁴⁷:

Comenta sobre las dificultades para que ellas tengan un espacio con enfoque de género donde sean atendidas sus necesidades y cómo esto ha sido un impedimento para las mujeres indígenas de su región.

CONCLUSIONES

Una vez analizada la información provista por la institucionalidad y por las mujeres que fueron entrevistadas por la Defensoría del Pueblo, se puede observar con preocupación que las mujeres campesinas y rurales no han tenido acceso a la tierra y a los proyectos productivos como se esperaba con la firma del Acuerdo de paz y la reforma rural integral.

Además, las mujeres que habitan en territorios PDET carecen de información que les permita saber sobre la totalidad de los programas que se están adelantando con enfoque de género, para que puedan ser beneficiarias de proyectos que puedan surtir sus necesidades y mejorar la calidad de vida de sus hogares.

Adicionalmente, existe un bajo grado de participación por parte de las mujeres. Según la información recabada por la Instancia Especial de Género, esto se debe a la zozobra que han generado los grupos armados ilegales en las

zonas PDET, lo que ha impedido a las mujeres ejercer con libertad este derecho constitucional y pilar del Acuerdo de paz.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo manifiesta con preocupación la inseguridad de las mujeres firmantes del Acuerdo de paz y la necesidad de una efectiva protección de la UNP a estas mujeres, ya que ellas decidieron dejar las armas creyendo en un mejor país, lejos de la violencia. Además, es el Estado quien debe garantizarles protección para que ellas puedan ejercer como voceras de paz sin que su vida se vea en riesgo.

En el punto de sustitución de cultivos ilícitos, se encuentra una gran disyuntiva entre la información provista por la institucionalidad, que demuestra un avance del 65% en el enfoque de género, y la participación que las mujeres de las zonas PDET expresan haber tenido. La Defensoría del Pueblo pudo observar que las mujeres tienen temor para hablar sobre este tema y no mencionan haber tenido participación alguna en las labores de sustitución de cultivos.

Sobre las víctimas del conflicto, desde la Defensoría del Pueblo se identificó en la zona PDET de la reserva campesina Pato – Balsillas que las mujeres víctimas del conflicto armado, además de haber perdido a sus esposos, hijos y demás familiares, manifestaron no haber recibido todavía algún tipo de acompañamiento psicosocial para poder superar los vejámenes de la guerra.

De hecho, informan que la institucionalidad no se presentó en la zona con el propósito de brindarles orientaciones que les pudiesen generar resiliencia en un territorio tan complejo, donde ha sufrido tanto su población y que, por

noviembre de 2023. Participante: Lideresa campesina del Catatumbo (Bogotá D. C.).

45. Reunión convocada por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, realizada el 23 de noviembre de 2023. Participante: Lideresa de la comunidad trans (Bogotá D. C.).

46. Reunión convocada por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, realizada el 23 de noviembre de 2023. Participante: Firmante del Acuerdo de paz (Bogotá D. C.).

47. Reunión convocada por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, realizada el 23 de noviembre de 2023. Participante: Lideresa de comunidad indígena del Guaviare (Bogotá D. C.).





culpa del conflicto armado, no les ha permitido avanzar en la implementación de los acuerdos de paz.

Las experiencias narradas a la Defensoría del Pueblo por parte de las mujeres de esta zona no distan de lo reportado por las cifras oficiales, que denotan un avance que oscila en el 16% en la implementación del enfoque de género para el punto de víctimas en el Acuerdo de paz.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo quiere hacer hincapié en el elevado número de víctimas de violencias basadas en género, que manifiestan las mujeres de la zona PDET de la reserva campesina Pato–Balsillas. Esta situación requiere acompañamiento permanente de la institucionalidad para identificar los casos que se están presentando y poder actuar, así como realizar labores de prevención que eviten que se sigan presentando estos casos.

BIBLIOGRAFÍA

ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA . Cancillera de Colombia. 12 de noviembre de 2016. Tomado de: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

Comunicado de Prensa Instalación del Congreso de la República 2022- 2026. Sisma Mujer. Julio de 2022. Tomado de: https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2022/07/Comunicado-Mujeres-en-el-Congreso-F.pdf?fbclid=IwAR3gcVZuE6enHynZxRR_Ym5k4b-2PYegmliitJM0xBB-_hcO1KeDO-HmdIM

Departamento Nacional de Planeación (s.f.). SIIPO v2.0. En SIIPO 2.0 hacemos seguimiento al Acuerdo Final de Paz desde 2017 hasta 2030. Recuperado 30, 12, 2023 de <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>

Enfoque de género en el Acuerdo Final. Ministerio de Justicia y del Derecho. No registra. Tomado de: <https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Enfoque%20Diferencial/docs/Enfoque%20de%20g%C3%A9nero%20en%20>

[el%20Acuerdo%20Final.pdf](#)

Enfoque de Género en el Acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación. Universidad de Sevilla. 10 de enero de 2018. Tomado de: <https://www.redalyc.org/journal/282/28264625029/html/>

Explicación puntos del acuerdo. Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. Mayo de 2018. Tomado de: <https://portalparalapaz.gov.co/explicacion-puntos-del-acuerdo/>

Implementación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz es mínima. Portal Verdad Abierta. 9 de abril de 2022. Tomado de: <https://verdadabierta.com/implementacion-del-enfoque-de-genero-en-el-acuerdo-de-paz-es-minima/>

Informe de seguimiento al enfoque de género en el Acuerdo final de paz: voces de mujeres en sus diversidades desde los territorios (2023). Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz.

Reunión convocada por la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras, realizada los días 28 y 29 de noviembre de 2023. Participantes: Lideresas de la reserva campesina Pato - Balsillas (municipio de Guayabal, departamento de Caquetá).

Reunión convocada por la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz, realizada el 23 de noviembre de 2023. Participantes: Lideresa negra del Chocó, Lideresa campesina del Catatumbo, Lideresa de la comunidad trans, Firmante del Acuerdo de paz y Lideresa de comunidad indígena del Guaviare (Bogotá D.C.).

Resolución N°1325 adoptada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, con fecha 31 de octubre de 2000.



LA PROPIEDAD RURAL Y EL RECONOCIMIENTO DEL ROL DE LA MUJER CAMPESINA



MATERIALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE MUJER RURAL EN EL ACUERDO FINAL DE PAZ⁴⁸

INTRODUCCIÓN

El Acuerdo Final de paz concreta compromisos en varias materias, orientados al mejoramiento de las condiciones de vida y el bienestar integral de las poblaciones que habitan el campo colombiano y quienes han padecido múltiples afectaciones como consecuencia de la violencia en nuestro país. Es por ello, que el Acuerdo reconoce a las mujeres campesinas y rurales como principales destinatarias de las medidas allí contempladas, para lo cual dispone la transversalización del enfoque de género en la implementación de cada uno de los cinco puntos previstos.

Este compromiso propende por saldar la deuda histórica que el Estado y la sociedad tiene para con las mujeres del campo, pues la realidad demuestra que aún se está lejos de la plena realización de sus derechos. Para 2022, en las zonas rurales y centros poblados, el 29,8% de la población que habita en hogares con jefatura femenina, se encontraba en pobreza

multidimensional⁴⁹. Por otra parte, los ingresos laborales promedio de las mujeres rurales son inferiores a los ingresos promedio de los hombres rurales en un 28,4%⁵⁰.

No obstante, el aspecto más crítico sigue siendo la brecha existente en la propiedad de la tierra, si se considera que este es el principal factor productivo para el desarrollo de las distintas faenas del campo. Citando nuevamente al DANE, para el año 2021, el 63,7% de los predios con único propietario tienen a un hombre como titular, mientras que solamente el 36,3% se encontraban en cabeza de mujeres. Estos sesgos tienen también expresión en el tamaño de las unidades productivas, pues el 72,1% de la propiedad de las mujeres corresponde a predios de menos de 3 hectáreas⁵¹. Las anteriores cifras evidencian que la inmensa mayoría de las campesinas son minifundistas.

En cumplimiento del mandato conferido a la Defensoría del Pueblo para el impulso a la efectividad de los derechos humanos, el presente capítulo contiene un análisis especial del cumplimiento de los compromisos pactados en el AFP, a favor de este grupo poblacional. En esta oportunidad, se abordan de manera específica dos medidas contempladas en el

48. Este documento es una síntesis del Capítulo Enfoque de Género del Quinto Informe de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz, publicado por la Defensoría del Pueblo en febrero de 2024. En dicho documento, se abordan además las temáticas de acceso a crédito agropecuario y generación de ingresos para las mujeres rurales.

49. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (23 de mayo de 2023). Boletín Técnico. Pobreza multidimensional en Colombia. Año 2022. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2022/bol-pobreza-multidimensional-2022.pdf. Consultado el 05/12/2023.

50. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE & Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (s. f.). Nota Estadística. Situación de las Mujeres Rurales en Colombia. Tercera edición. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-estadisticas-mujer-rural.pdf>. Consultado el 05/12/2023.

51. Ibíd.

punto 1 – acceso a tierras y formalización y Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET. Finalmente, se cierra este capítulo con la inclusión de conclusiones y recomendaciones a las entidades encargadas de dar cumplimiento a las medidas consagradas en el Acuerdo⁵².

ACCESO A TIERRAS Y FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL

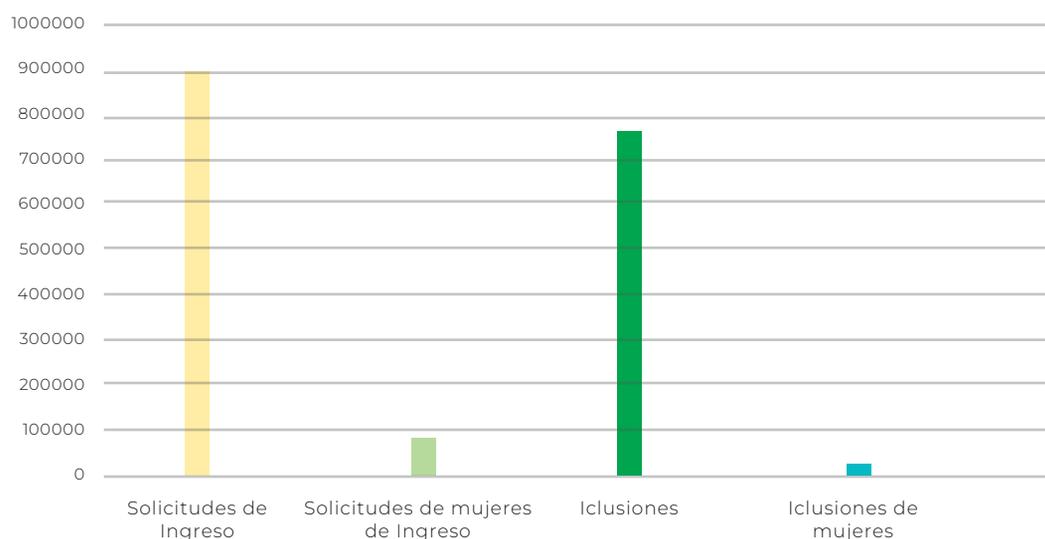
Acceso a tierras

El primer compromiso del Acuerdo Final de paz es la conformación del Fondo de Tierras para la democratización del acceso a población campesina, especialmente a las mujeres sin tierra o con tierra insuficiente para garantizar un proyecto de vida en condiciones de dignidad. Así mismo, el Acuerdo prevé superar las barreras y obstáculos de acceso a tierras para las mujeres rurales, a través de la formalización masiva de la propiedad. Para ello, se dispone en el RESO la asignación de puntos adicionales a mujeres campesinas, madres cabeza de familia, mujeres en condición de viudez, entre otros factores.

También tendrán especial prioridad las labores propias de la economía del cuidado.

De acuerdo con la información remitida por la Agencia Nacional de Tierras, con corte al 30 de noviembre de 2023, solo 70.091 mujeres habían solicitado ingreso al RESO, de un total de 903.124 solicitudes. Esto indica que apenas un 7,6% de las solicitudes han sido efectuadas por mujeres. Por otra parte, de un total de 780.724 inclusiones en el registro, 19.122 se han efectuado a favor de las mujeres, esto es, tan sólo el 2,45%. Por otra parte, del número de solicitudes realizadas por mujeres de inclusión al RESO, solo el 27,28% han tenido respuesta positiva. Estos resultados marginales en materia de ingreso al Registro de Sujetos de Ordenamiento, dan cuenta que el principal objetivo de consecución de democratización del acceso a tierras a favor de este grupo poblacional, no se está consiguiendo. En consecuencia, la falta de celeridad en el trámite de las solicitudes de ingreso al RESO es la primera barrera que enfrentan las mujeres para acceder al derecho a la propiedad de la tierra. (Gráfico No. 1).

GRÁFICO No. 1
SOLICITUDES E INCLUSIONES EN EL REGISTRO DE SUJETOS DE ORDENAMIENTO-RESO



*Con corte a 30 de noviembre de 2023

Fuente: Elaboración propia con base en ANT (2023)

La Agencia Nacional de Tierras remitió respuesta, de fecha 28 de diciembre de 2023⁵⁴, sobre adjudicación de predios, comprendida entre el 29 de mayo de 2017 y el 6 de agosto de 2022. Según dicha información, apenas se habrían adjudicado 41,11 hectáreas a 35 mujeres en el periodo señalado, provenientes del Fondo de Tierras. Del periodo comprendido entre el 7 de agosto de 2022 al 31 de octubre de 2023, la Agencia informa que 94.922 mujeres han sido beneficiadas de “adquisiciones” de predios de un total de 11.562 hectáreas, sin detallar si las mismas derivan del Fondo. Esta información es incongruente e imprecisa y da cuenta de las dificultades que persisten en los registros oficiales de la autoridad nacional de tierras. Por tal motivo, se emplearán para efectos de análisis en este informe, los datos registrados en el SIIPO.

De acuerdo con la información contenida en el SIIPO a corte 30 junio de 2023, en el indicador “A.G.1. Hectáreas entregadas a mujeres rurales a través del Fondo de Tierras”, se han adjudicado a las mujeres rurales 11.856,79 hectáreas del Fondo de Tierras, de 31.285 que debían haber sido adjudicadas al finalizar el 2023, de conformidad con lo contemplado en el Plan Marco de Implementación. Esta cifra corresponde al 37,89% del cumplimiento de la meta que se debía tener a este periodo. Durante 2021 y lo corrido del 2023, son los años que menos avances han obtenido en el cumplimiento del indicador con un avance de 0,05% y 3,71%, respectivamente. (Cuadro No. 1).

CUADRO No. 1.
ADJUDICACIÓN DE TIERRAS PROVENIENTES DEL FONDO, DESTINADA A MUJERES RURALES
SEGÚN INFORMACIÓN REPORTADA EN SIIPO*

Año	No. total de beneficiarios	No. de mujeres beneficiarias	Porcentaje mujeres beneficiarias	Meta establecida en el PMI, de has. entregadas a mujeres	No. de hectáreas entregadas a mujeres	Porcentaje de avance de la meta establecida en el PMI
2017	180	63	35%	500	276,18	55,23%
2018	215	86	40%	700	360,64	51,52%
2019	981	599	61%	700	562,35	80,33%
2020	188	79	42%	1000	272,2	27,2%
2021	166	83	50%	9100	4,58	0,05%
2022	9026	5055	56%	9500	10.017,77	105,45%
2023*	141	70	49,64%	9785	363,07	3,71%
TOTAL	10.897	6035	55,38%	31.285	11.856,79	37,89%

54. Agencia Nacional de Tierras. (27 de diciembre de 2023). Asunto: Alcance de respuesta al derecho de petición radicado ANT No. 202362010567132. OFI23-00221738 de la Defensoría del Pueblo. Solicitud de información – Avances en la implementación del Acuerdo de Paz. Radicado No. 202322018263991



Teniendo como fecha de corte 30 de junio de 2023, la información más reciente reportada en el SIPO, se cuenta con 6035 mujeres beneficiarias de estos procesos de adjudicación del Fondo de Tierras, de un total de 10.897 personas adjudicatarias, equivalente al 55,38%. Esto da cuenta de avances importantes en el esfuerzo de garantizar la equidad en el acceso a la propiedad de la tierra entre hombres y mujeres, sin embargo, aún se está lejos del cumplimiento de la meta establecida en el PMI, de hectáreas entregadas a favor de mujeres campesinas, por lo que es preciso que la autoridad nacional de tierras las priorice de manera efectiva, en sus estrategias y programas de adjudicación de propiedad rural.

En el componente de formalización, de acuerdo a cálculos propios efectuados a partir de la información remitida por la Agencia Nacional de Tierras en la “Base Maestra de Tierras – Formalización Campesinos”, a corte del 20 de diciembre de 2023⁵⁵, 30.238⁵⁶ mujeres había sido beneficiarias de formalización de la propiedad rural, con 29.819 predios que suman un total de 133.970,76 hectáreas. Esta cifra dista de la reportada en el indicador A.G.4 “Hectáreas formalizadas para mujeres rurales” del SIPO, que arroja 875.259,26 hectáreas formalizadas a 43.277 mujeres campesinas a corte del 31 de marzo de 2023.

Es posible establecer, en consecuencia, que la información reportada en el SIPO registra serias deficiencias que no permiten una verificación rigurosa de los avances en esta materia. En primer lugar, si bien la ficha de los indicadores A.G.1 y A.G.4 contemplan una periodicidad de actualización trimestral, el último reporte corresponde a fechas de 30 de junio y 31 de marzo de 2023, respectivamente, por lo que hay un rezago considerable en el reporte de novedades. Por otra parte, la ficha técnica no brinda claridades acerca de si las cifras reportadas corresponden a mujeres

con titularidad única de predios o titularidad compartida con pareja. Las evidencias relacionadas en el SIPO reportan, únicamente, soportes desde el año 2022, lo que impide análisis detallados y sistemáticos que den cuenta de avances en el cumplimiento de las metas establecidas en el PMI. Adicionalmente, en el análisis efectuado por la Defensoría del Pueblo, se evidencia que las cifras reportadas por la ANT en las respuestas institucionales son incongruentes con las reportadas en el SIPO.

En ese sentido, para la entidad es claro que a la fecha no se cuenta con información clara, veraz y oportuna que permita efectuar un seguimiento riguroso a los avances en materia de adjudicación y formalización de tierras con destino a las mujeres rurales. Adicionalmente, se reiteran los hallazgos evidenciados en el IV Informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo de la Defensoría del Pueblo, en el que se concluyó que en el SIPO se generan reportes de manera simultánea en los componentes de adjudicación y formalización, ocasionando duplicidad e imposibilidad de efectuar un seguimiento riguroso a través de esta herramienta de acceso público. De ahí la importancia no solamente de ajustar el diseño de los indicadores, de manera que su lectura y reporte sean claros, sino que también deben adoptarse acciones de mejora para que el SIPO, principal herramienta de trazabilidad y seguimiento a lo establecido en el Acuerdo de paz, refleje de manera fidedigna, los resultados de la implementación en una materia tan importante como lo es el acceso a tierras a favor de las mujeres y que, además, dicho sistema esté interconectado con las cifras gestionadas en las dependencias de la autoridad nacional de tierras.

En cuanto al Subsidio Integral de Acceso a Tierras-SIAT, la ANT informa que este mecanismo no se encuentra en operación habida cuenta que, de conformidad con el artículo 2.14.22.2.1

55. *Ibíd.*

56. En la respuesta oficial, se señala que son 30.251 las mujeres beneficiarias de formalización. Sin embargo, los cálculos propios arrojados del archivo en Excel de la Base Maestra de Tierras, da un consolidado de 30.238.





del Decreto 1330 de 2020, es prerrequisito la conformación del Registro de Inmuebles Rurales-RIR, en el cual se inscribirán aquellos predios cuyos propietarios hayan manifestado aceptación de oferta para otorgamiento del SIAT. A la fecha, aún no ha culminado la conformación del RIR⁵⁷.

No obstante, informa la entidad que en aplicación de las causales excepcionales contempladas en el artículo 2.14.22.4.1 del citado Decreto 1330⁵⁸, durante las vigencias 2022 y 2023, se han realizado adjudicaciones directas del SIAT a cinco (5) mujeres en virtud del cumplimiento de órdenes judiciales y a 158 en el marco de actualización de valores de los anteriores subsidios SIDRA-SIRA, que se encontraban en operación previa a la expedición del Decreto 902 de 2017. Se ha destinado en total una suma de \$11.247.030.128 por este concepto.

En el SIIPO, la ANT reporta un cumplimiento pleno del indicador “A.G.3 Mujeres beneficiarias del subsidio integral”, inclusive, superando las metas contempladas en el PMI. Para ello, registra las adjudicaciones efectuadas en el marco de los subsidios SIDRA-SIRA y cumplimiento de fallos judiciales. No obstante, para la Defensoría del Pueblo la información allí reportada carece de veracidad, pues efectivamente hasta tanto no se encuentre en plena operación el SIAT, no se

puede determinar cumplimiento satisfactorio del indicador, por lo que se requiere el ajuste y corrección de cifras reportadas en este punto⁵⁹.

Ajustes normativos e institucionales efectuados en 2023, en favor de las mujeres rurales

Durante la vigencia 2023, fueron proferidos diferentes actos administrativos que buscan responder a las necesidades y demandas de acceso a tierras a favor de las mujeres rurales. Por medio de la Resolución No. 20231030888946, por la cual se expide el Reglamento Operativo para acceso a tierra de manera colectiva⁶⁰, se establece la asignación de veinte (20) puntos para aquellas formas asociativas en que las 2/3 partes de las personas asociadas sean mujeres.

A través de la Resolución No. 20231030882366, se diseña un nuevo sistema de calificación para asignación de puntos a los sujetos de acceso a tierra a título gratuito y parcialmente gratuito⁶¹. Allí, se incorpora un puntaje de máximo cinco (5) puntos por el criterio de mujer campesina y otros cinco (5) puntos por experiencia en actividades de economía del cuidado, computables a partir de los 16 años de edad de la persona solicitante. Finalmente, se resalta un avance importante en el reconocimiento de las mujeres campesinas que ejercen la jefatura de hogar, a quienes se

57. Agencia Nacional de Tierras. (12 de diciembre de 2023). Respuesta al derecho de petición radicado ANT No. 202362010567132. OFI23-00221738 de la Defensoría del Pueblo. Solicitud de información – Avances en la implementación del Acuerdo de Paz. Radicado ANT 202322016530871.

58. Las causales excepcionales previstas para el otorgamiento del SIAT son las siguientes: i) que medie orden judicial a la ANT para dotación de tierras y ii) existencia de adjudicatarios de subsidios de tierras que no hayan materializado la compra de predios y cuyos recursos asignados sean insuficientes para adquirir una UAF o, por el paso de tiempo, se haya perdido capacidad adquisitiva para ello.

59. Al respecto, es preciso señalar que en el SIIPO se registran, a corte de 30 de junio de 2023, un total de 831 mujeres beneficiarias de Subsidio Integral de Tierra, con una adjudicación de 5.906,26 has., a través de este instrumento de acceso. Sin embargo, en la respuesta remitida por la ANT a corte de 31 de octubre de 2023, se registran 587 beneficiarias y 3892,38 has. por este mismo concepto. Esto corrobora que no hay claridad sobre los resultados de la gestión institucional de la ANT en los diferentes instrumentos de acceso a tierra.

60. Agencia Nacional de Tierras. 29 de junio de 2023. Resolución No. 20231030888946. “Por la cual se expide el Reglamento Operativo para el acceso a la tierra a las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente”. Disponible en: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2023/07/05-07-2023-20231030888946.pdf>. Consultado el 15/11/2023.

61. Agencia Nacional de Tierras. 28 de junio de 2023. Resolución No. 20231030882366. “Por la cual se establece el sistema de calificación para asignación de puntos a Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad”. Disponible en: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2023/07/30-06-2023-20231030882366.pdf>. Consultado el 15/11/2023.





les asignará el doble del puntaje total obtenido, sin exceder el máximo de 100 puntos.

El punto de la economía del cuidado merece una atención especial. Según la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo, aplicada entre 2020 y 2021 por el DANE, el 93% de las mujeres en el campo desempeñan actividades de trabajo no remunerado, que corresponde principalmente a labores de economía del cuidado⁶². El desarrollo de las medidas consagradas en el Acuerdo, especialmente en el punto No. 1, ha contemplado la economía del cuidado como criterio adicional para acceso a factores productivos lo que, evidentemente, beneficia a la mayoría de mujeres del campo. La incorporación de puntajes específicos para quienes desempeñen actividades de cuidado, y pretendan acceder a tierras, es un avance importante en aras de la materialización de derechos de las mujeres rurales.

No obstante, se precisa ir más allá del diseño y poner en marcha mecanismos que contribuyan de manera efectiva al reconocimiento de la contribución de la economía del cuidado a la dinamización de las actividades rurales. Por ejemplo, el PMI no contempla indicadores sobre el tema. Es por esto que, desde la Defensoría del Pueblo, se recomienda la incorporación de metas asociadas a la formulación y puesta en marcha de programas de formalización y empleabilidad para quienes se encuentran inmersas en estas labores de cuidado, además del diseño de un sistema de remuneración justa, que permita revertir las tendencias de inequidad salarial en el campo colombiano.

Mediante Decreto 1623 de 2023⁶³, se crea el

programa especial de dotación de tierras a favor de población campesina para la producción de alimentos. Dentro de las personas beneficiarias, se contempla a las mujeres rurales o procesos asociativos conformados por mujeres, que tengan por objetivo actividades agrarias. Para tales efectos, la autoridad nacional de tierras reglamentará lo concerniente a los instrumentos de priorización. Se dispone la creación a nivel territorial de comités de selección, que tendrán por objeto la valoración de los potenciales beneficiarios del programa especial y estarán conformados, entre otras instancias, por una representante de las mujeres rurales del respectivo departamento, elegida en el marco del Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria o en el Consejo Seccional de Desarrollo Agropecuario-CONSEA.

Se dispone en la normativa, el diseño de un plan conjunto entre la ADR y la ANT a fin de lograr la integralidad entre las acciones de dotación de tierras a favor de población campesina, provisión de bienes públicos rurales y sostenibilidad de las actividades productivas.

Por otra parte, el artículo 72° del actual Plan Nacional de Desarrollo dispone la creación del Fondo para la Superación de Brechas de Desigualdad Poblacional e Inequidad Territorial, dentro del cual se encuentra el programa de adjudicación de tierras para mujeres rurales.

En cumplimiento a esta disposición, el 27 de noviembre de 2023, en la página web del Ministerio de Agricultura, se publicó el proyecto de decreto de creación del programa de adjudicación de tierras a las mujeres rurales⁶⁴, cuyo contenido se prevé adicionar al Decreto

62. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (Noviembre de 2022). Encuesta Nacional del Uso del Tiempo. Resultados 2020-2021. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>. Consultado el 13/12/2023.

63. Presidencia de la República. (6 de octubre de 2023). Decreto 1623 de 2023. "Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo que hace referencia a la restitución y acceso a tierras, y proyectos productivos". Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=222990>. Consultado el 19/12/2023.

64. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2023). Por el cual se adiciona el Título 15B a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con el programa especial de adjudicación de tierras para las mujeres rurales. Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Proyectos%20Normativos/Decreto%20Mujer%20Rural.pdf>. Consultado el 06/12/2023





1071 de 2015. En este proyecto normativo, se establece que las beneficiarias del programa serán las mujeres rurales, campesinas y pesqueras, de manera individual y asociativa, que cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 4º y 5º del Decreto Ley 902 de 2017. Como aspectos a resaltar, se destacan los siguientes:

- Se establece dentro de los criterios prioritarios las actividades de cuidado rural no remuneradas, por su contribución a la productividad de las cadenas agrícolas, pecuarias, pesqueras, acuícolas y forestales.
- Evaluación conjunta del programa entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Igualdad y Equidad.
- La ANT deberá incluir en su presupuesto, el porcentaje de recursos que se destinarán para la implementación de este programa.
- Se debe precisar la línea base de titulación desagregada por enfoque de género, diferencial, étnico y asociativo, pues a partir de allí se diseñarán los indicadores de seguimiento e impacto correspondientes.
- La información generada, a partir de la implementación de esta norma, deberá ser reportada al Observatorio de Tierras Rurales y al Observatorio Colombiano de las Mujeres.
- El programa será objeto de seguimiento por parte de la Dirección de la Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y la UPRA.

Desde la Defensoría del Pueblo, se considera de buen recibo esta propuesta normativa de generar un programa específico que responda a las necesidades de acceso a tierras de las mujeres rurales y campesinas, de manera diferenciada y atendiendo a su particular situación de vulnerabilidad. Es por ello, que se debe impulsar la efectividad y concreción de las medidas que allí se establezcan con la definición de mecanismos y procedimientos claros

para el acceso a adjudicación y formalización de propiedad rural. En ese sentido, se debe estipular de manera explícita si en los mismos, se seguirá el consabido procedimiento establecido en el Decreto Ley 902 de 2017, pues el proyecto normativo no evidencia de manera clara la armonización de las disposiciones con las medidas previstas en el AFP.

Adicionalmente, es preciso encaminar esfuerzos para que los mecanismos previstos realmente garanticen el acceso de las mujeres campesinas teniendo en cuenta sus particularidades y, simultáneamente, se refleje en un impacto positivo de los indicadores. Por ejemplo, como ha logrado constatar la Defensoría del Pueblo en los ejercicios de diálogo adelantados en los territorios, el mecanismo de WhatsApp como reemplazo del otrora FISO, termina generando barreras de acceso a las mujeres, pues la gran mayoría de zonas rurales en el país carecen de servicios de conectividad a internet o ellas no cuentan con los dispositivos electrónicos que les garanticen el acceso a la herramienta⁶⁵.

Por otra parte, la autoridad nacional de tierras reporta que se han efectuado ajustes institucionales en la entidad con el fin de responder a la necesaria transversalización del enfoque de género en las actuaciones y brindar prioridad a la mujer campesina, como lo mandata el Acuerdo de paz. En el año 2018, se creó la Unidad Coordinadora para la Equidad de Género y Mujer Rural, con el fin de articular entre direcciones, subdirecciones y oficinas, acciones para la implementación del enfoque de género. Así mismo, se ha constituido el equipo de Mujer Rural y Enfoques Diferenciales, que propende por el fortalecimiento de los sujetos diferenciales a través de jornadas de oferta y acompañamiento en escenarios de participación.

65. Según información proveída por el DANE, para 2022, apenas el 74,7% de las personas de 5 y más años de edad en centros poblados y rural disperso, poseen teléfono celular inteligente, en comparación con el 90% que cuentan con estos dispositivos en el área urbana. Solamente el 32,2% de los hogares en centros poblados y rural, cuentan con conexión a Internet. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (26 de julio de 2023). Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad Departamental 2022. Boletín técnico. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/TICH/bol-TICH-2022.pdf>. Consultado el 13/12/2023.





Finalmente, en el marco de la apertura de nuevas unidades de gestión territorial, en cada una se ha designado la figura de enlace de Enfoque Diferencial y Mujer Rural. En ese marco, se han realizado 144 jornadas de oferta institucional, que contaron con la participación de 3512 mujeres, correspondientes al 70,58% del total de asistentes. Así mismo, se han llevado a cabo 67 ferias, contando como asistentes a 1690 mujeres que equivalen al 70,44% del total de personas participantes. Esta masiva participación de las mujeres en los espacios de oferta institucional de la autoridad nacional de tierras, reflejan la necesidad de incorporar de manera efectiva en los procesos y procedimientos institucionales, mecanismos que permitan priorizar y agilizar el trámite de sus solicitudes, pero, además, avanzar materialmente en el reconocimiento de su derecho de acceso a la tierra es una prioridad inaplazable.

Conflictos de uso y tenencia de la tierra

En este componente, el PMI prevé el indicador “A.G.7.1 Porcentaje de mujeres u organizaciones que accedieron (como beneficiarias) a la conciliación en derecho, en equidad, mediación y/o otros mecanismos para solucionar conflictos incluidos los de uso y tenencia de la tierra”. El PMI estableció una meta de cumplimiento anual del indicador del 30% para el periodo 2018-2022, quedando pendiente de actualizar la meta de la actual vigencia. En todos los años, se ha dado cumplimiento a la meta, teniendo como resultado que, a corte de 30 de septiembre de 2023, 46.921 mujeres han sido usuarias de estos mecanismos de solución de conflictos, correspondiendo al 53,25% del total de personas beneficiarias.

Seguidamente, se tiene el indicador “A.G.7.2 Porcentaje de mujeres u organizaciones que accedieron (como operadoras) a la conciliación en derecho, en equidad, mediación y/o otros mecanismos para solucionar conflictos incluidos

los de uso y tenencia de la tierra”. Se contempló una meta anual del 30% de este indicador para las vigencias 2018-2022, con niveles de ejecución superiores al 50% en cada anualidad. Para 2023, la meta correspondía a 53%, teniendo como resultado 8848 mujeres operadoras de estos mecanismos, correspondientes al 54,7% del total, superando la proyección establecida.

El importante nivel de ejecución de ambos indicadores evidencia la necesidad de incrementar la meta contemplada en el PMI, pues se ha verificado avances considerables. El reajuste de la meta permitirá consolidar el camino hacia el logro de la equidad entre hombres y mujeres, en el ejercicio del derecho de acceso a la propiedad de la tierra. Así mismo, esto debe apuntar a fortalecer los procesos organizativos de las mujeres rurales que contribuyan a la resolución de controversias, vinculadas al uso, ocupación y tenencia de la tierra.

Resultados de las jornadas multiactor

En las jornadas de diálogo multiactor realizadas en los municipios de Agustín Codazzi (Cesar) y San Vicente del Caguán (Caquetá), durante el mes de noviembre, las mujeres señalaron que, pese a las medidas consagradas en el Acuerdo Final de paz, aún no se evidencian transformaciones positivas en las condiciones de acceso a tierras y formalización de la propiedad rural a su favor. Destacan que bajo el actual periodo gubernamental, se han expedido normas jurídicas que buscan efectivizar los derechos de los más vulnerables del campo y que han generado una alta expectativa por parte de ellas, pero que las mismas aún no se traducen en acciones concretas.

Un llamado reiterado, en la jornada multiactor adelantada en Agustín Codazzi, fue la inconformidad respecto de la aplicación

66. Ministerio de Justicia y del Derecho. (5 de diciembre de 2023). Asunto: RV: Traslado OFI23-00221739 / GFPU - Traslado requerimiento realizado por el Delegado para los asuntos agrarios de la Defensoría del Pueblo RAD: 20230040605367871. MJD-OFI23-0047446-DJT-30100.

67. *Ibíd.*





WhatsApp como mecanismo para agilizar los trámites ante la Agencia Nacional de Tierras. Las mujeres manifestaron que la herramienta no es suficiente ni adecuada para garantizar el acceso a la ruta de adjudicación y formalización de la propiedad rural. Consideran que se precisa el rediseño de la misma, así como la puesta en marcha de mecanismos ágiles y efectivos que se correspondan con los contextos en los que habitan las mujeres rurales, pues manifiestan que la gran mayoría de ellas enfrentan fuertes barreras que les impiden el acceso a herramientas tecnológicas.

Conclusión preliminar

Como resultado del análisis efectuado en este capítulo, se colige que las medidas consagradas en el AFP, no han generado cambios significativos en las condiciones y resultados del acceso a tierras a favor de las mujeres rurales; de hecho, persisten las barreras estructurales e institucionales que impiden la plena efectividad del derecho. Ahora bien, la labor de seguimiento y verificación de la implementación, se obstaculiza por el incumplimiento en la actualización periódica que debe realizar la autoridad nacional de tierras en el SIIPO. Hay avances normativos importantes en pro de diseñar programas de tierras que respondan a las necesidades particulares de las mujeres en el campo, pero urge brindar mayor celeridad a su ejecución y, al mismo tiempo, estas nuevas disposiciones normativas deben reflejar con claridad su armonización con las medidas contempladas en el Acuerdo Final de paz.

PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL-PDET

El Acuerdo Final de paz persigue el objetivo

de garantizar el bienestar y condiciones de vida dignas para las mujeres del campo, así como la promoción y el reconocimiento de sus mecanismos e instancias organizativas, a través de la puesta en marcha de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET. De acuerdo al DANE, apenas el 27,2% de las mujeres en municipios PDET está vinculada a una instancia organizativa⁶⁸. En este punto, es preciso hacer referencia a la garantía del derecho a la participación y el estado actual de avance de las iniciativas contempladas en estos instrumentos de planeación para la paz.

Garantía del derecho a la participación

Dentro del PMI, se diseñó el indicador A.G.10 “Estrategia de promoción de participación de las mujeres en la formulación de los Planes de Acción para la Transformación Regional, formulada”. Para dar cumplimiento, en el año 2018, se elaboró una cartilla de orientación a las mujeres para la efectividad de los mecanismos de participación en el marco de los PDET, detallando niveles y la ruta de insumos, actores y resultados⁶⁹. Con la elaboración de esta cartilla, el SIIPO reporta un cumplimiento del 100% del indicador en las vigencias 2017 y 2018.

Si bien es relevante el diseño de herramientas pedagógicas que orienten a las mujeres rurales en el ejercicio de sus derechos, las mismas per se no garantizan la efectividad en la participación. A la fecha no existen indicadores en el PMI que permitan medir el avance real de la participación de las mujeres en las instancias de implementación, seguimiento y evaluación a los PDET. Es por ello, que se precisa formular indicadores que evidencien el grado, nivel y efectividad del ejercicio de este derecho, atendiendo a las barreras que enfrentan las mujeres para hacerse partícipes

68. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (Junio 2022). Encuesta de Cultura Política - Municipios PDET 2021. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/presentacion_MunPDET_ECP_2021.pdf. Consultado el 14/12/2023

69. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, Centro Latinoamericano para el desarrollo Rural-RIMISP, Agencia de Renovación del Territorio, ART. (2017). La participación de las mujeres y sus organizaciones en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documentos/Publicaciones/2018/04/PDET%20%20CartillaMujeres.pdf>. Consultado el 16/11/2023.





en los espacios de toma de decisiones en el nivel rural. La garantía de la participación incidente de las mujeres campesinas y rurales es una necesidad apremiante en la coyuntura actual, más aún si se tiene en cuenta que, como se ha informado a la Defensoría del Pueblo en espacios interinstitucionales, los PDET entrarán en una etapa de reformulación⁷⁰.

En la respuesta oficial remitida por la Agencia para la Renovación del Territorio⁷¹, la entidad informa que durante la vigencia 2023, 1525 mujeres líderes de los municipios PDET participaron en los grupos motor y las mesas comunitarias municipales. No obstante, la entidad no relaciona el número total de participantes de dichas instancias, de tal manera que se pueda corroborar su conformación paritaria. Adicionalmente, la Agencia relaciona una serie de acciones encaminadas a fortalecer la participación incidente de las mujeres dentro de las cuales se destacan:

- Conformación paritaria de los grupos motor, mesas comunitarias municipales y mecanismo especial de consulta (aspecto este que no es posible constatar por las razones mencionadas líneas arriba).
- Conformación de 164 mesas comunitarias, cada una de las cuales cuenta con un plan de fortalecimiento de capacidades comunitarias, que incluyen el enfoque de género.
- Formulación del proyecto “Partera Vital” orientado al fortalecimiento y reconocimiento de la partería tradicional étnica, que en su primera fase se implementará en las subregiones Chocó, Pacífica y Frontera Nariñense y Pacífico Medio, durante las vigencias 2024 y 2025, con inversión del orden de \$8000 millones.
- Movilización de las iniciativas PDET en armonización con las disposiciones de la Política Pública de Equidad de Género para

las Mujeres y la transversalización del enfoque de género, de manera independiente a la adscripción de la etiqueta “Género y mujer rural”.

Las acciones realizadas en la actual vigencia, dan cuenta de los importantes esfuerzos institucionales para la promoción e impulso de la vinculación de la mujer a estos escenarios. Sin embargo, se evidencian serias deficiencias en las fuentes de información de acceso público sobre la participación de las mujeres en instancias como los grupos motores y el mecanismo especial de consulta, que impiden el ejercicio de verificación. En el sexto informe de la Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional-STCVI, se ha señalado que persisten las barreras y dificultades en el proceso de toma de decisiones por parte de las mujeres, asociadas con la imposición de los roles de género tradicionales, además del desconocimiento, en muchos casos, de las características de sus procesos organizativos, lo cual ha generado una participación desigual en el proceso de implementación de los PDET⁷².

En este punto, es importante entonces que se fortalezcan los mecanismos contemplados para garantizar el derecho a la participación de este grupo poblacional, en la fase de implementación y en las instancias de seguimiento y evaluación de los programas. Este aspecto es clave, toda vez que los PDET son considerados como la principal estrategia del Acuerdo para la garantía del bienestar y condiciones de vida dignas para la población campesina. Así mismo, asegurar la vinculación de las mujeres en estos espacios contribuirá, sin lugar a dudas, al fortalecimiento de sus procesos organizativos y el empoderamiento en distintos aspectos de la vida cotidiana.

70. Reunión interinstitucional. 27/10/2023. UIAP, CERAC, CINEP, ANT, MADR, ART, MinAmbiente y Defensoría del Pueblo.

71. Agencia de Renovación del Territorio. (12 de diciembre de 2023). Asunto: respuesta radicado ORFEO 20232400131952 – Solicitud de información – avances implementación del Acuerdo de Paz. Radicado ART 20233200151831.

72. Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC. (2022). Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia.

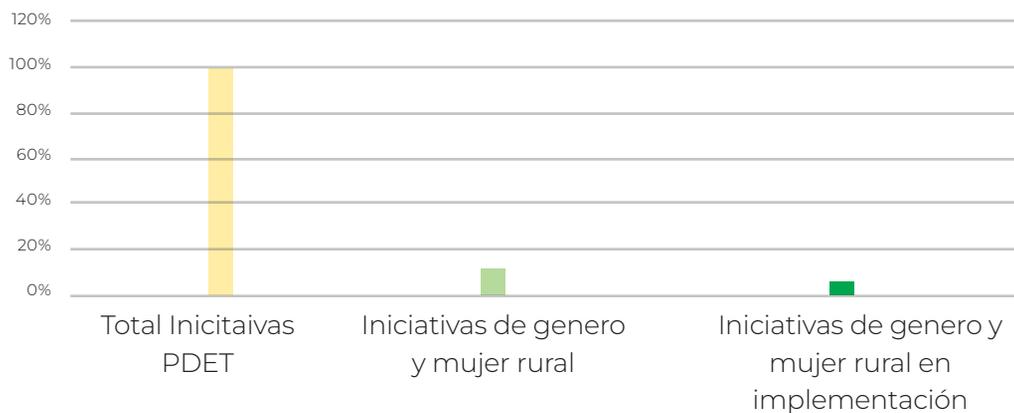


Implementación

De acuerdo a la consulta realizada en el portal central PDET⁷³ y la información reportada por la ART⁷⁴, a corte de 31 de octubre de 2023 se registran 33.007 iniciativas PDET. De estas, 4606 son de la etiqueta de "Género y mujer rural", es decir, apenas el 13,95%. De las iniciativas marcadas con esta etiqueta, 2254 se encuentran en ruta de implementación activa, es decir, solamente el 6,83% del total. Por su parte, de un total de 2716 proyectos asociados a las iniciativas de la etiqueta de "Género y mujer rural" en los PATR, 712 se encuentran terminados, es decir, el 26,21%. (Gráfico No. 2).

Las cifras de avance en los PDET reflejan no solamente que el número de iniciativas dirigidas de manera diferenciada a las mujeres rurales es mínimo, sino que aún no se llega a niveles óptimos de implementación que permitan verificar transformaciones afirmativas en sus condiciones de vida, constatando con ello un rezago considerable en los niveles de ejecución, pese a haber transcurrido siete años de la firma del Acuerdo de paz.

GRÁFICO No. 2
IMPLEMENTACIÓN INICIATIVAS PDET GÉNERO Y MUJER RURAL



* Con corte a 31 de octubre de 2023

Fuente: Elaboración propia a partir de ART (2023)

En cuanto a niveles de ejecución por pilares, se destaca la importancia que ha tenido el pilar de vivienda, agua y saneamiento básico, cuyo avance en materia de ruta de implementación activa de iniciativas es del 51,98% (210 de 404 iniciativas). Importante este aspecto en el sentido de garantizar condiciones de vida dignas a las mujeres rurales en sus hábitats cotidianos. Sigue en el orden, el pilar de reactivación económica y productiva cuyo avance en materia de activación está en 51,94% (697 de 1342); destacable este nivel de avance pues las actividades productivas y de generación de ingresos contribuyen a la autonomía económica de las mujeres rurales, históricamente víctimas de violencia patrimonial.

En tercer lugar, en orden de ejecución, se encuentra el sistema para el derecho a la alimentación con un avance del 50,46% (220 de 436). En principio, podría explicarse la importancia de este pilar en la ruta de implementación activa por la asociación que se da con las actividades propias de la

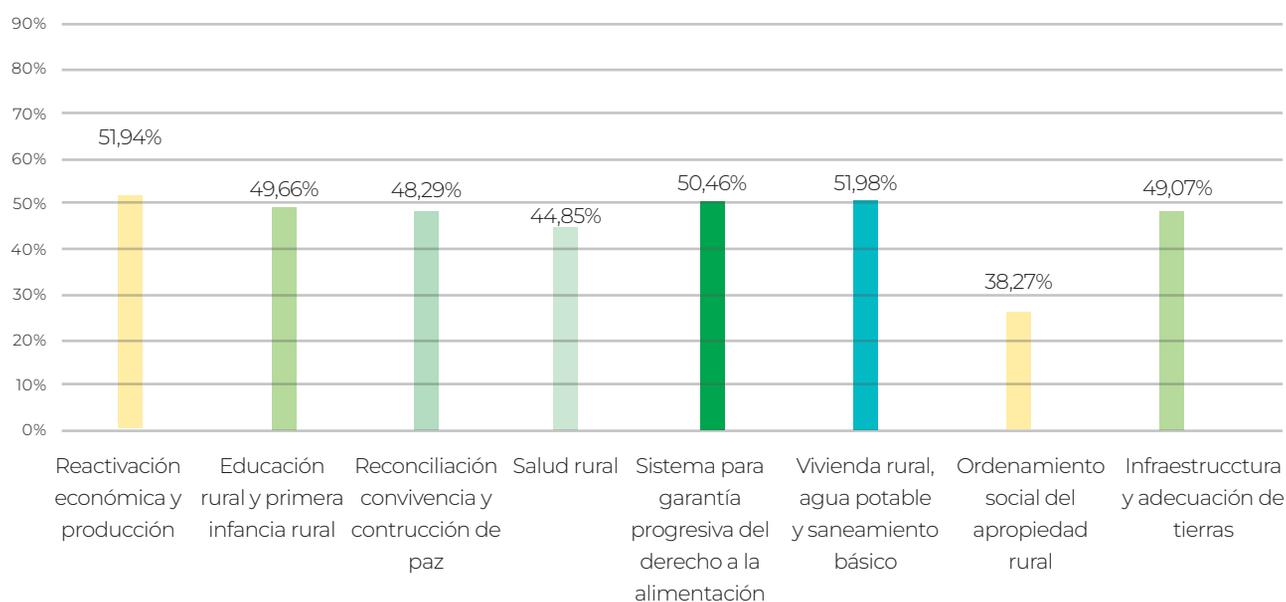
73. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/>. Consultado el 16/11/2023.

74. Agencia de Renovación del Territorio. (12 de diciembre de 2023). Asunto: respuesta radicado ORFEO 20232400131952 – Solicitud de información – avances implementación del Acuerdo de Paz. Radicado ART 20233200151831.

economía del cuidado y su contribución a la dinamización de actividades sociales y económicas de las mujeres en el mundo rural⁷⁵.

Ahora bien, pilares clave que están directamente relacionados con la garantía de acceso a la propiedad de la tierra y los factores productivos tienen niveles de ejecución reducidos. El ordenamiento social de la propiedad cuenta con un 38,27% de iniciativas en ruta de implementación activa (142 de 371), siendo el pilar con menor ejecución a la fecha. Es preciso, entonces, identificar las dificultades y obstáculos que están impidiendo un mayor avance de las iniciativas de este pilar, aún más, teniendo en cuenta su relevancia en materia de garantía de derecho al acceso de la propiedad de la tierra de las mujeres rurales. (Gráfico No. 3).

GRÁFICO No. 3
IMPLEMENTACIÓN INICIATIVAS PDET DE MUJER Y GÉNERO, POR PILARES



* Con corte a 31 de octubre de 2023

Fuente: Elaboración propia a partir de ART (2023)

Por otra parte, de las 4606 iniciativas con etiqueta de “Mujer y género”, 1589 se encuentran incluidas en Planes de Desarrollo Territorial. Sin embargo, se registran importantes brechas a nivel subregional. Evidencia de ello es que Arauca y Macarena Guaviare, apenas registran 39% de iniciativas de mujer y género en ruta de implementación activa, en contraste con subregiones como Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño que cuentan con avances del orden 67% en esta materia⁷⁶.

75. Sin embargo, el informe de la vigencia 2023 del Instituto Kroc sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de paz, señaló la importancia de la actualización de los PDET, al considerar que gran parte de las iniciativas con etiqueta de mujer y género están asociadas a roles estereotipados, que lejos de disminuir las brechas, las incrementan y tienen el riesgo de reforzar prácticas discriminatorias hacia las mujeres. Echavarría Álvarez, Josefina, et al. El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género: avances, retos y oportunidades a seis años de la firma del Acuerdo Final. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2023. <https://doi.org/10.7274/ff365428x38>. Consultado el 10/11/2023.

76. El citado informe del Instituto Kroc señaló que se debe generar un balance de la implementación entre pilares y subregiones, pues estos deben apuntar a cerrar las brechas y la desigualdad en el campo colombiano. *Ibid.*



La incorporación de las iniciativas en los instrumentos de planeación a nivel departamental y municipal, contribuye al procedimiento de viabilidad en su ejecución y la disminución de disparidades regionales en la implementación de los PDET; por lo anterior, se precisa que el Gobierno nacional active espacios de diálogo, concertación y coordinación con las recién electas autoridades territoriales que inician sus periodos gubernamentales en enero de 2024, a fin de lograr la articulación entre los instrumentos de planeación local y regional y los PDET, respetando el principio de autonomía territorial.

Resultados de las jornadas multiactor

La implementación de los PDET, y la garantía del derecho a la participación en este marco, fue el principal tema abordado por las mujeres campesinas en la jornada adelantada en Agustín Codazzi. Las mujeres consideran que los PDET han permitido el fortalecimiento de sus estructuras organizativas a través de la generación de redes de confianza y apoyo entre ellas, y su reconocimiento como un actor político y organizativo relevante a nivel regional. Resaltan que el Acuerdo de paz ha incentivado el trabajo organizativo, enfocado a la promoción y divulgación del derecho a la participación de las mujeres, y como resultado, existe hoy en día mayor interés en su vinculación a procesos organizativos. En los encuentros en el marco de los PDET, se ha enfatizado en la multiplicidad de roles ejercidos por las mujeres, superando visiones que las vinculan con labores tradicionales ejercidas en la esfera del hogar.

Sin embargo, consideran que persisten las brechas de participación entre hombres y mujeres. La principal barrera es la carencia de recursos propios para asistir a capacitaciones y encuentros, pues la capacidad económica de procurarse los elementos necesarios para participar en los espacios (transporte, alimentación, hospedaje) sigue estando en control de los hombres. La falta de autonomía económica, y la práctica de la violencia

patrimonial, es entonces uno de los principales factores que impide el goce efectivo del derecho a la participación por parte de las mujeres.

En esa misma dirección, en la jornada comunitaria adelantada en San Vicente del Caguán, mujeres campesinas observaban que al inicio de la implementación del Acuerdo sí fueron informadas sobre sus alcances, pero consideran que el ejercicio participativo se concentró en otros grupos poblacionales. Sin embargo, coinciden en que el proceso ha sido importante para concientizar a las mujeres en torno a la importancia de hacer exigibles sus derechos.

Un elemento adicional señalado por las mujeres campesinas, consiste en que la mayoría de los espacios de participación a nivel municipal cuentan con delegadas de mujeres, pero ellas no provienen de la zona rural, sino de la zona urbana y, desafortunadamente, desconocen la problemática que viven las mujeres campesinas. Con esto, consideran que se padece una doble discriminación: por ser mujeres y por ser campesinas.

En cuanto a la implementación de iniciativas PDET, señalaron las mujeres en Cesar, que no tienen conocimiento de cuántas iniciativas con etiqueta de “Mujer y Género” se encuentran actualmente en implementación en la subregión. En San Vicente del Caguán, las lideresas manifiestan que la implementación de las iniciativas PDET, no incorpora criterios diferenciadores de género y tampoco ha generado impactos transformadores en sus condiciones de vida.

A manera de recomendaciones, las representantes de mujeres campesinas consideran que es importante que en cada municipio PDET se cuente con secretarías para la mujer rural, dotadas de personal con la formación e idoneidad para atender y orientar de manera efectiva a las mujeres campesinas. Consideran relevante que el personal dispuesto por las alcaldías municipales para la atención





a este grupo poblacional, realmente cuente con la idoneidad para brindar orientación y asesoría, pues algunas de ellas manifiestan haber padecido situaciones de estigmatización y revictimización por parte de funcionarios territoriales⁷⁷.

En la jornada de diálogo en Caquetá, tanto actores institucionales como comunitarios señalaron la importancia del apoyo brindado por organizaciones de segundo nivel y la cooperación internacional en la dinamización de iniciativas enmarcadas en el Acuerdo de paz. Allí, se resaltó el ejercicio realizado en el mes de abril, en donde de manera conjunta con la Agencia de Desarrollo Rural, la Asociación Municipal de Colonos del Pato-AMCOP y las mujeres campesinas, realizaron conjuntamente identificación de necesidades y perfiles en los componentes de comercialización, sostenibilidad y para activos productivos. Como resultado de este ejercicio, las mujeres tuvieron acceso a información relevante sobre oferta de proyectos productivos, enfocados a este grupo poblacional, para la vigencia 2024.

Destacaron de igual manera las iniciativas que han contado con el apoyo de Unión Europea, ONU MUJERES, Banco Interamericano de Desarrollo y Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Resaltan las mujeres, de manera sistemática, que la cooperación internacional ha sido uno de los actores relevantes en la divulgación de los contenidos del Acuerdo, el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres rurales y la promoción de mecanismos que aseguren una mayor participación de ellas.

Como resultado de estas jornadas de diálogo, la Defensoría del Pueblo formulará varias recomendaciones en punto a la garantía de derechos de las mujeres. En primer lugar, se deben poner en marcha estrategias institucionales que intervengan en los contextos

donde persisten las violencias basadas en género, pues la persistencia de estas prácticas en contra de las mujeres es la principal barrera que impide el goce efectivo de derechos. En segundo lugar, las entidades vinculadas a la implementación de los PDET deben asignar dentro de sus presupuestos anuales, recursos suficientes que garanticen a las mujeres el cubrimiento de los gastos en que se incurra para la participación en los distintos escenarios dispuestos para ello. Así mismo, es preciso que las entidades territoriales incorporen formación y sensibilización a sus colaboradores sobre el enfoque de género y mujer rural, y sean vinculados profesionales idóneos en la atención a las distintas situaciones de violencias basadas en género que enfrenta este grupo poblacional. Por su relevancia, es importante que estos procesos cuenten con el acompañamiento de organizaciones de segundo nivel, organizaciones no gubernamentales y organismos de cooperación internacional.

Conclusión preliminar

El estado actual de implementación de los PDET demuestra que, a pesar de los esfuerzos realizados, persisten las brechas de participación entre hombres y mujeres, convirtiéndose esto en obstáculo para la incidencia de las mujeres en la toma de decisiones comunitarias. Como agravante, se tiene que el PMI no contempla indicadores que permitan medir los niveles de avance en la garantía de su derecho a la participación. Por su parte, las iniciativas con etiqueta “Género y mujer” tienen un precario nivel de implementación, situación preocupante toda vez que ya van transcurridos siete años del AFP. Así mismo, existen fuertes disparidades de ejecución de estas iniciativas a nivel de pilares y a niveles subregionales.

77. El Informe de la Instancia Especial de Mujeres señala como una preocupación que persisten las prácticas discriminatorias en las entidades del orden territorial, pues no cuentan con personal capacitado en enfoque de género que brinde atención digna a las mujeres. Instancia Especial de Mujeres para el enfoque de género del Acuerdo de paz. (2023). Informe de seguimiento al enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz: voces de mujeres en sus diversidades desde los territorios. ONU Mujeres & Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el sostenimiento de la Paz.



CONCLUSIONES

Una vez efectuada la valoración en los componentes de acceso a tierras, formalización y PDET, es posible concluir que aún se está lejos del logro de la equidad de género en el mundo rural. El análisis permite aseverar que las mujeres siguen enfrentando barreras y obstáculos que les impide el goce efectivo de sus derechos a la tierra, la participación y condiciones de vida dignas.

La falta de celeridad en el trámite de las solicitudes de ingreso al RESO es, pues, la primera barrera que enfrentan las mujeres para acceder a su derecho a la propiedad de la tierra. Solamente el 2,12% de las solicitudes de ingreso a este Registro de Sujetos de Ordenamiento, han sido tramitadas de manera positiva a su favor.

En punto al acceso a tierras, si bien el 55,38% de las adjudicaciones realizadas del Fondo de Tierras fueron destinadas a mujeres, apenas se cuenta con niveles de cumplimiento de 37,89% de la meta establecida en el PMI, que debía tenerse por cumplida en la actual vigencia. Los escasos avances en la materia permiten indicar que aún se está lejos de reducir las brechas de género existentes en el campo colombiano. Aún queda mucho por andar en el cumplimiento de los compromisos y metas pactadas en el AFP en materia de acceso a tierras a favor de las mujeres campesinas. De ahí la necesidad de concentrar esfuerzos en este tema, pues la inequitativa distribución de la tierra y la concentración de la misma es uno de los principales factores que explican la difícil situación que atraviesan nuestras mujeres en las zonas rurales. Sin embargo, para la Defensoría del Pueblo es claro que, a la fecha, no es posible la verificación rigurosa de los niveles de ejecución en los componentes de acceso a tierras y formalización, pues los reportes habidos en el SIPO no corresponden con las cifras remitidas por la Agencia Nacional de Tierras, en las respuestas institucionales. Persiste la incongruencia en los datos oficiales

en materia de adjudicación y formalización de tierras con destino a las mujeres rurales.

En cuanto a los PDET, en este informe se han analizado dos componentes: participación e implementación. En cuanto al primero, ha sido posible establecer que a pesar de los esfuerzos por convocar una mayor participación de las mujeres rurales en los espacios, mecanismos e instancias, aún se está lejos de disminuir las brechas de género en el proceso de toma de decisiones. Inclusive, no existen indicadores que permitan verificar los niveles reales de participación de las mujeres en las instancias PDET. Del total de iniciativas, apenas el 13,95% tienen la etiqueta “Género y Mujer Rural” y tan sólo el 6,83% se encuentran en ruta de implementación activa. Estas cifras revelan que las iniciativas para apalancar procesos de desarrollo en los territorios desde una perspectiva de paz, no han generado transformaciones positivas en las condiciones de vida de las mujeres.

Finalmente, es preciso mencionar que la valoración de las mujeres con las que se sostuvieron los diálogos regionales en Cesar y Caquetá, es que el AFP ha generado espacios de construcción de redes de confianza y apoyo entre ellas, y gracias a los espacios procurados por el Acuerdo, hoy en día las mujeres son reconocidas como sujetas políticas relevantes. Sin embargo, pese a los anuncios y expedición de producciones normativas y jurídicas, las campesinas no ven acciones concretas materializadas en territorio como resultado del Acuerdo Final, y mucho menos, una transformación afirmativa en sus condiciones de vida luego de siete años de la firma del AFP.

Desde la Defensoría del Pueblo, se efectúa un llamado a los entes gubernamentales para que lo enunciado en el Acuerdo a favor de la incorporación y transversalización del enfoque de género, se traduzca en acciones concretas que sitúen a la mujer campesina y rural en el centro de esta política pública y atiendan sus condiciones diferenciales de



ciclo vital y vulnerabilidad. Estas acciones, entonces, es preciso que se orienten a generar transformaciones reales en las condiciones de vida materiales que enfrentan las mujeres campesinas, pues ellas son hacedoras de paz en los territorios.

RECOMENDACIONES

Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:

- Incorporar en el Plan Marco de Implementación metas asociadas a la formulación y puesta en marcha de programas de formalización y empleabilidad para las mujeres inmersas en labores de cuidado, además del diseño de un sistema de remuneración justa, que permita revertir las tendencias de inequidad salarial en el campo colombiano.
- Replantear la meta del PMI, asociada al acceso de mujeres en su calidad de operadoras y beneficiarias de mecanismos de solución de conflictos asociados al uso y tenencia de la tierra, a través de incrementos anuales progresivos.

A la Agencia Nacional de Tierras:

- Dar celeridad a las solicitudes de ingreso al RESO efectuadas por las mujeres, a través del diseño y puesta en marcha de estrategias de choque y priorización, que permitan brindar trámite oportuno.
- Generar y poner en marcha estrategias que garanticen el acceso efectivo a la propiedad de la tierra de las mujeres rurales, especialmente en punto a la adjudicación de predios provenientes del Fondo de Tierras.
- Diseñar mecanismos de acceso a la oferta institucional de la entidad, que respondan y atiendan a las barreras que enfrentan las mujeres en las zonas rurales, adicional a la herramienta ya existente del mecanismo de WhatsApp.
- Replantear la metodología actual de reporte en el SIPO, de manera tal que se logre evidenciar con claridad el nivel de avance

de las metas asociadas a acceso a tierras y formalización de la propiedad rural. Es preciso depurar el sistema de información, con el cargue de las evidencias y registros estadísticos que contribuyan a verificar la ejecución efectiva de metas.

- Diseñar y poner en marcha un sistema unificado de reporte de información en los componentes de acceso a tierras y formalización de la propiedad rural, que habilite niveles de consulta públicos y niveles de consulta especializados para las entidades del sector y los órganos de control.
- Dar cumplimiento a la obligación en cabeza de la entidad, de efectuar actualizaciones y reportes periódicos en los indicadores del PMI, de conformidad con las fichas técnicas.

A la Agencia de Desarrollo Rural:

- Brindar celeridad al otorgamiento de proyectos productivos a las mujeres beneficiarias de los programas de acceso a tierras, en el marco del AFP, y adecuar su estructura de gestión a las condiciones de ciclo vital.
- Depurar y actualizar la información reportada en el SIPO, en el indicador de mujeres beneficiarias del servicio público de extensión agropecuaria.
- Liderar procesos de articulación entre la oferta institucional de la entidad dirigida a las mujeres rurales, con los demás mecanismos de desarrollo agropecuario previstos en el Acuerdo Final de paz, y la institucionalidad vinculada al desarrollo rural.

A la Agencia de Renovación del Territorio:

- Diseñar y poner en marcha estrategias para incentivar, promocionar e impulsar el funcionamiento efectivo de espacios de toma de decisiones (participación incidente) de las mujeres campesinas y rurales en el marco de la dinamización de los PDET.
- Formular nuevos indicadores en el marco del PMI, que permitan evaluar la efectividad en la garantía de la participación incidente





de las mujeres campesinas y rurales en la implementación, seguimiento y evaluación de los PDET, en los diferentes niveles territoriales.

- Diseñar un plan de choque que imprima celeridad a la implementación de las iniciativas marcadas con etiqueta de “Género y mujer” de los PDET, teniendo en cuenta los bajos niveles de ejecución observados.
- Propiciar escenarios de diálogo con las nuevas autoridades territoriales que inician sus periodos de gobierno en 2024, a fin de establecer rutas de concertación que propendan por la armonización de los planes de desarrollo territorial con los PDET, observando para ello el principio de autonomía territorial.
- Asignar dentro de su presupuesto anual, recursos suficientes que garanticen a las mujeres el cubrimiento de los gastos en que se incurra para la participación en los distintos escenarios dispuestos para ello.

Al Ministerio de la Igualdad:

- Coordinar, formular y liderar estrategias de fortalecimiento de capacidades de las organizaciones y redes de mujeres campesinas en el seguimiento, incidencia y veeduría de las medidas estipuladas en el Acuerdo Final de paz, así como para la garantía y protección efectiva al rol de liderazgo que ellas ejercen.
- Liderar procesos de acompañamiento, implementación, orientación y fortalecimiento directamente en los territorios con las mujeres rurales.

Al Ministerio de Justicia y del Derecho:

- Impulsar el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, por parte de las organizaciones de mujeres rurales, tales como la mediación y la conciliación, entre otros, que contribuyan a la gestión adecuada de conflictos en torno al uso, ocupación y

tenencia de la tierra.

A la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz y la Alta Instancia de Género:

- En su calidad de instancias articuladoras e interlocutoras para la efectiva implementación de lo acordado, coordinar las acciones conducentes a priorizar a las mujeres campesinas y rurales en la ejecución de las medidas contempladas en el AFP, especialmente en lo relacionado con acceso a tierras y formalización de la propiedad rural, implementación de las iniciativas PDET con etiqueta de género, acceso a crédito agropecuario y garantías efectivas del derecho a la participación.
- Impartir directrices que permitan la articulación de las medidas y acciones dispuestas en el AFP con las estrategias contenidas en el CONPES 4080 de 2022, así como lo dispuesto en los artículos 72° y 73° del actual Plan Nacional de Desarrollo sobre la creación de fondos para la disminución de brechas de género y la autonomía económica de la mujer, a fin de efectivizar e integrar los esfuerzos institucionales en materia de protección de derechos de las mujeres rurales.

A las entidades territoriales:

- Viabilizar la puesta en marcha de secretarías de atención a la mujer, con servicios destinados de manera diferenciada a las mujeres rurales.





REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia de Renovación del Territorio. (2023). Informe de gestión 2022. Disponible en: https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/temp/2023-01-30_120646_1381059529.pdf. Consultado el 16/11/2023.

Agencia de Renovación del Territorio. (12 de diciembre de 2023). Asunto: respuesta radicado ORFEO 20232400131952 – Solicitud de información – avances implementación del Acuerdo de Paz. Radicado ART 20233200151831.

Agencia Nacional de Tierras. 28 de junio de 2023. Resolución No. 20231030882366. “Por la cual se establece el sistema de calificación para asignación de puntos a Sujetos de Ordenamiento Social de la Propiedad”. Disponible en: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2023/07/30-06-2023-20231030882366.pdf>. Consultado el 15/11/2023

Agencia Nacional de Tierras. 29 de junio de 2023. Resolución No. 20231030888946. “Por la cual se expide el Reglamento Operativo para el acceso a la tierra a las asociaciones con vocación agraria o las organizaciones cooperativas del sector solidario con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente”. Disponible en: <https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2023/07/05-07-2023-20231030888946.pdf>. Consultado el 15/11/2023.

Agencia Nacional de Tierras. (30 de noviembre de 2023). Asunto: Respuesta a “Seguimiento a la implementación del punto 1 del Acuerdo Final”- Oficio 20230040605112241. Radicado 202360016136351.

Agencia Nacional de Tierras. (6 de diciembre de 2023). Asunto: Solicitud ampliación término para respuesta a Solicitud de información – avances implementación del Acuerdo de Paz, radicado ANT. 202362010567132. Radicado ANT No. 202322016350791.

Agencia Nacional de Tierras. (12 de diciembre de 2023). Respuesta al derecho de petición radicado ANT No. 202362010567132. OFI23-00221738 de la Defensoría del Pueblo. Solicitud de información – Avances en la implementación del Acuerdo de Paz. Radicado ANT 202322016530871.

Agencia Nacional de Tierras. (27 de diciembre de 2023). Asunto: Alcance de respuesta al derecho de petición radicado ANT No. 202362010567132. OFI23-00221738 de la Defensoría del Pueblo. Solicitud de información – Avances en la implementación del Acuerdo de Paz. Radicado No. 202322018263991

Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (20 de diciembre de 2022). Resolución N° 5 de 2022. “Por la cual se establece el Plan Anual de ICR y LEC para el Año 2023 y otras disposiciones. Disponible en: https://www.finagro.com.co/sites/default/files/field_mt_legal_table/node/2023-01/Resolucion%20No.%205%20de%202022%20%281%29.pdf. Consultado el 01/11/2023.

Congreso de Colombia. (19 de mayo de 2023). Ley 2294 de 2023. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov>.



co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510. Consultado el 30/11/2023.

Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras. (8 de noviembre de 2023). Referencia: Seguimiento a la implementación del punto 1 del Acuerdo Final. Radicado 20230040605112241.

Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras. (6 de diciembre de 2023). Insistencia Oficio Radicado 20230040605367871 Solicitud de información - Avances implementación Acuerdo de Paz. No. de radicado 20230040605778131.

Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras. (7 de diciembre de 2023). Referencia: Respuesta Radicado No. 202322016350791 - Solicitud ampliación término para respuesta a Solicitud de información. Radicado No. 20230040605799851.

Defensoría del Pueblo. (28 de noviembre de 2023). Memoria de reunión. Jornada de diálogo multiactor en el municipio de Agustín Codazzi, Cesar. Documento interno de trabajo.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (Junio 2022). Encuesta de Cultura Política - Municipios PDET 2021. Disponible en: https://www.DANE.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/presentacion_MunPDET_ECP_2021.pdf. Consultado el 14/12/2023

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (Noviembre de 2022). Encuesta Nacional del Uso del Tiempo. Resultados 2020-2021. Disponible en: <https://www.DANE.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>. Consultado el 13/12/2023.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (23 de mayo de 2023). Boletín Técnico. Pobreza multidimensional en Colombia. Año 2022. Disponible en: https://www.DANE.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2022/bol-pobreza-multidimensional-2022.pdf. Consultado el 05/12/2023.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (26 de julio de 2023). Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones – TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad Departamental 2022. Boletín técnico. Disponible en: <https://www.DANE.gov.co/files/operaciones/TICH/bol-TICH-2022.pdf>. Consultado el 13/12/2023.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE & Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (s. f.). Nota Estadística. Situación de las Mujeres Rurales en Colombia. Tercera edición. Disponible en: <https://www.DANE.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-estadisticas-mujer-rural.pdf>. Consultado el 05/12/2023.

Echavarría Álvarez, Josefina, et al. El tiempo se agota para la implementación del enfoque de género: avances, retos y oportunidades a seis años de la firma del Acuerdo Final. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/ Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2023. <https://doi.org/10.7274/ff365428x38>. Consultado el 10/11/2023.

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, Centro Latinoamericano para el desarrollo Rural-RIMISP, Agencia de Renovación del Territorio, ART. (2017). La participación de las mujeres y sus organizaciones en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Disponible en: <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Colombia/Documentos/Publicaciones/2018/04/PDET%202%20CartillaMujeres.pdf>. Consultado el 16/11/2023





Instancia Especial de Mujeres para el enfoque de género del Acuerdo de Paz. (2023). Informe de seguimiento al enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz: voces de mujeres en sus diversidades desde los territorios. ONU Mujeres & Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el sostenimiento de la Paz.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2023). Por el cual se adiciona el Título 15B a la Parte 14 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con el programa especial de adjudicación de tierras para las mujeres rurales. Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Proyectos%20Normativos/Decreto%20Mujer%20Rural.pdf>. Consultado el 06/12/2023

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural & Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Situación de las Mujeres Rurales en Colombia. Tercera edición. Nota estadística. Disponible en: <https://www.DANE.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-estadisticas-mujer-rural.pdf>. Consultado el 10/11/2023.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (5 de diciembre de 2023). Asunto: RV: Traslado OFI23-00221739 / GFPU - Traslado requerimiento realizado por el Delegado para los asuntos agrarios de la Defensoría del Pueblo RAD: 20230040605367871. MJD-OFI23-0047446-DJT-30100.

Neva, J., y Prada, R. (2023). Índice de informalidad. Indicador de informalidad en la tenencia de la tierra en Colombia Vigencia 2020. Bogotá: UPRA. Recuperado de https://upra.gov.co/es-co/Publicaciones/indice_de_informalidad.pdf. Consultado el 11/12/2023.

Presidencia de la República. (6 de octubre de 2023). Decreto 1623 de 2023. "Por medio del cual se modifica y adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo

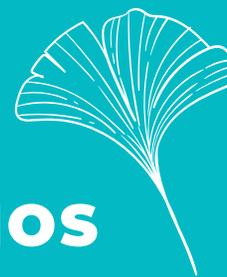
Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo que hace referencia a la restitución y acceso a tierras, y proyectos productivos". Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=222990>. Consultado el 19/12/2023.

Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación CINEP/PPP-CERAC. (2022). Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia.





LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS



ACFC	Agricultura Campesina Familiar y Comunitaria
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
ANT	Agencia Nacional de Tierras
AICS	Agencia Italiana de Cooperación para el Desarrollo
Bi	Billones
BAC	Banco Agrario de Colombia
BdO	Banca de las Oportunidades
BMC	Bolsa Mercantil de Colombia
CFAR	Crédito de Fomento Agropecuario y Rural
CIIEEF	Comisión Intersectorial para la Inclusión y Educación Económica y Financiera
CIU	Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Actividades Económicas
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CNCA	Comisión Nacional de Crédito Agropecuario
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DRI	Desarrollo Rural Integral
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECFC	Economía Campesina, Familiar y Comunitaria
EEF	Educación Económica y Financiera
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
EOSF	Estatuto Orgánico del Sistema Financiero
FAG	Fondo Agropecuario de Garantías
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
FMR	Fondo de Microfinanzas Rurales
ICR	Certificado de Incentivo a la Capitalización Rural
IF	Intermediario Financiero
IPC	Índice de Precios al Consumidor
LEC	Línea Especial de Crédito / Líneas Especiales de Crédito
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Mipyme	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
PIB	Producto Interno Bruto
VAT	Valor Agregado Total de municipios

