



UNIDAD  
DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS

MESA PERMANENTE  
DE MUJERES Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS



# NOS JUNTAMOS

Y POR LOS DERECHOS DE LAS MUJERES TRABAJAMOS

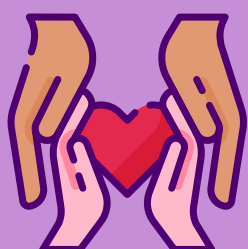
**UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS  
PRIORIZA ATENCIÓN A MUJERES  
RECLAMANTES DE TIERRAS**



- Desigualdades históricas  
A través de la historia las mujeres han sido tradicionalmente discriminadas por las sociedades con arraigos patriarcales acentuados en el marco del conflicto armado.



- Derechos en tratados internacionales y la Corte Constitucional de Colombia.



- Ley 731 de 2002 o Ley de Mujer Rural en la que se propone mejorar la calidad de vida de las mujeres.



- Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras – Artículos 114 y 118  
Se establece la atención preferencial para las mujeres en los trámites de restitución de tierras.

# “LAS MUJERES Y LA RESTITUCIÓN”



**2013  
2016**

**Resoluciones  
80 y 528.**

Lineamientos para mejorar la participación de las mujeres en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

**2019**

**Acuerdo 47  
de 2019.**

La URT ratifica el compromiso con las mujeres en el proceso de restitución de tierras.

**2022**

Creación de la Política de Mujer y Género.

**2023**

Circular\* para la incorporación del enfoque de género mujer en los trámites internos de restitución de tierras.



\*Circular: lineamiento que permite orientar formas de trabajo conjunto para atender necesidades de las mujeres en la ruta de la restitución de tierras.

## NOS JUNTAMOS

Y POR LOS DERECHOS DE LAS MUJERES TRABAJAMOS

LOGROS



# NOS JUNTAMOS

Y POR LOS DERECHOS DE LAS MUJERES TRABAJAMOS

11.881



SOLICITUDES  
INSCRITAS - RTDAF

4.216



SENTENCIAS

19.443



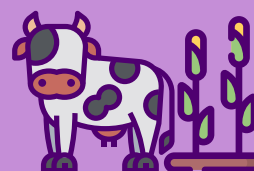
BENEFICIARIAS

78.393



HECTÁREAS  
RESTITUIDAS

2.272



PROYECTOS  
PRODUCTIVOS



+**\$67.300**  
MILLONES INVERTIDOS

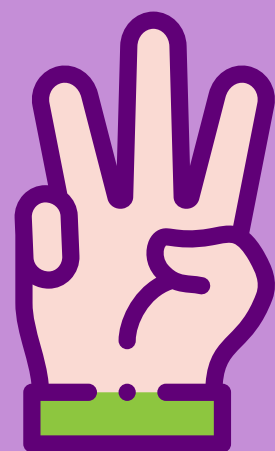
## LA URT Y LOS DERECHOS DE LAS MUJERES



Reconocimiento directo de los derechos patrimoniales de las mujeres, frente al acceso a la tierra.



Identifica las condiciones específicas de las mujeres víctimas de despojo y abandono, para solicitar ante la justicia las medidas que más las benefician de acuerdo a su voluntad.



En los casos en que las mujeres no conozcan la extensión y/o límites del predio solicitado, la URT utilizará alternativas para su identificación.

**¡TRABAJAR POR LOS DERECHOS  
DE LAS MUJERES, ES ARMONIZAR  
LA VIDA Y LA NATURALEZA!**



**NOS JUNTAMOS**

Y POR LOS DERECHOS DE LAS MUJERES TRABAJAMOS



UNIDAD  
DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS

Bogotá D.C., 07 de Marzo de 2023

CIRCULAR SG 00008 de 2023

**PARA:** Señores/as  
**DIRECTORES/AS TERRITORIALES – FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS PROFESIONALES MISIONALES DE ETAPA ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL DE LA UAEGRTD.**

**DE:** **AURA PATRICIA BOLÍVAR JAIME**  
Subdirectora General

**ASUNTO:** **LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO E INTERSECCIONAL PARA MUJERES EN LOS TRÁMITES INTERNOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS**

La Subdirección General de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14, numeral 7, del Decreto 4801 de 2011, tiene a su cargo la función de *"articular al interior de la Unidad las medidas de atención, orientación y servicio para los grupos de especial atención por etnia, género, edad y discapacidad, teniendo en cuenta el enfoque diferencial, dentro del marco de competencias asignados a la Unidad en la Ley 1448 de 2011 y las demás normas que adicionen y complementen la materia"*.

Así mismo, en el artículo 15, numerales 14, 15 y 16 del referido decreto, se establece entre otras funciones de la Dirección Social asesorar a las dependencias en la implementación de los enfoques diferenciales, diseñar, implementar y hacer seguimiento al Programa Especial para Garantizar el Acceso de las Mujeres a los procedimientos contemplados para la restitución, así como la construcción de protocolos, metodologías y herramientas que permitan a la entidad incluir los enfoques diferenciales en todas las actuaciones y procedimientos contemplados en la ruta de restitución.

De igual manera, el artículo 16 del citado decreto atribuye a la Dirección Jurídica de Restitución la función de dirigir los asuntos jurídicos que sean competencia de la Unidad, asesorar a las dependencias frente a los mismos e impartir lineamientos e instrucciones con el fin de unificar criterios para la interpretación y aplicación normativa. En consecuencia, a esa Dirección le corresponde trazar lineamientos generales y estudiar aquellas situaciones que le sean consultadas en relación con los temas jurídicos propios de la entidad, que se puedan presentar en los trámites administrativo y judicial, y que, por su complejidad o vacío normativo, ameriten un análisis jurídico profundo, tendiente a brindar la claridad suficiente para facilitar la toma de decisiones.

En el marco de tales funciones se ha evidenciado la importancia de la salvaguarda y reconocimiento de las mujeres como grupo poblacional tradicionalmente discriminado en razón a las asignaciones sexo-genéricas, roles y estereotipos en una sociedad con arraigos patriarcales; situación que se exagera en el marco del conflicto armado, y ha implicado afectaciones mayores para los derechos de las mujeres víctimas de despojo y

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura

Clasificación de la Información: Pública  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia  
[www.urf.gov.co](http://www.urf.gov.co) Siganos en: @URestitucion



abandono forzado de tierras, solicitantes y beneficiarias en el proceso de restitución. Este reconocimiento debe darse desde el enfoque interseccional con el fin de construir acciones que permitan que la reparación integral sea una realidad.

Por lo anterior, surge la necesidad de incorporar lineamientos transversales dirigidos a las áreas y grupos de la entidad respecto de la atención diferencial para las mujeres en el proceso de restitución de tierras, para lo cual resulta útil emitir la presente circular, cuyo objetivo es brindar orientaciones dirigidas a la incorporación del enfoque de género de manera transversal a los procesos y procedimientos previstos para el cumplimiento del objeto misional en las etapas administrativa, judicial y de cumplimiento de órdenes judiciales.

Para tal efecto, este documento abordará los siguientes asuntos: i) consideraciones previas: enfoque diferencial de género para mujeres e interseccionalidad en la política de restitución de tierras; ii) antecedentes del enfoque de género en la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD); iii) problemáticas evidenciadas y, iv) definición de parámetros orientadores para la incorporación del enfoque de género.

## 1. Consideraciones previas. Enfoque diferencial de género para mujeres e interseccionalidad en la política de restitución de tierras.

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 13<sup>1</sup> la igualdad como principio fundamental. Los artículos 43, 44, 45, 46 y 47 contemplan derechos de protección especial en favor de los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, primordialmente si son cabeza de familia, los adultos mayores y personas con discapacidad. Para garantizar la consecución de una igualdad material para estos sujetos de especial protección deben ser definidas las condiciones particulares que los rodean de manera tal que sus derechos puedan ser amparados efectivamente.

La Corte Constitucional definió en la sentencia C-707 de 2005 la categoría de sujetos de especial protección constitucional como: "...las personas que pertenecen a un sector de la población que, por cuestiones que escapan a su control, se encuentran en circunstancias objetivas de marginalidad o debilidad manifiesta a la hora de satisfacer ciertos derechos fundamentales". A su vez, mediante las sentencias T-025 de 2004, T-043 de 2007 y C-540 de 2008 identificó como grupos de especial protección constitucional a los niños, niñas, adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad física, sensorial, intelectual, psicosocial y múltiple<sup>2</sup>, personas desplazadas por la violencia, líderes y lideresas y aquellas que se encuentran en extrema pobreza y a las mujeres cabeza de familia, imponiendo a las autoridades estatales la obligación de brindarles un trato diferencial. Esta especial protección constitucional ha sido igualmente reconocida por la Corte Constitucional a las y los campesinos y trabajadores rurales, con ocasión a las afectaciones históricas de

<sup>1</sup> Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

<sup>2</sup> La Corte Constitucional en el Auto 006 de 2009 y en el Auto 173 de 2014 establece que, "El conflicto armado y el desplazamiento forzado son fenómenos que causan y exacerbaban la discapacidad. El grado de discriminación, aislamiento y exclusión que sufren a diario las personas con discapacidad, se ve agudizado por el conflicto y por el desplazamiento". Por su parte el Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo establecido en la Resolución 1239 de 2022 expedida por el Ministerio de Salud establece 5 tipos de discapacidad: 1. Física 2. Sensorial (auditiva, visual, sordoceguera) 3. Psicosocial 4. Intelectual y 5. Múltiple.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos  
Minagricultura

Clasificación de la Información: Pública  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central



## UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

vulnerabilidad y discriminación, las dinámicas de producción en el campo, y el uso y explotación de los recursos naturales, factores que han sido determinantes para el establecimiento de un *corpus iuris* a favor de esta población.<sup>3</sup>

Partiendo de lo anterior, puede entenderse el enfoque diferencial como una óptica de análisis encaminada a garantizar la satisfacción de las necesidades de ciertos grupos poblacionales a través del entendimiento de las vulnerabilidades y discriminaciones históricas que las aquejan y que se derivan de sus características particulares (edad, género -orientación sexual e identidad de género no hegemónicas-, pertenencia étnica, discapacidad y condiciones específicas de vulnerabilidad).

El Estado debe velar por el reconocimiento de dichas características a fin de poder brindar un tratamiento diferenciado que conduzca a su protección y a la satisfacción de las necesidades que de ellas se originan.

En lo que concierne al propósito de esta Circular, es pertinente hacer énfasis en el reconocimiento de la mujer como sujeto de especial protección constitucional y las particulares afectaciones a las que se ha visto compelida en el contexto del conflicto armado debido a su condición. En tal sentido, la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004 la reconoció como uno de los grupos más vulnerables y determinó la implementación de medidas y acciones en su favor. En el marco del seguimiento a dicha sentencia, el Auto 092 de 2008 señaló por parte del Estado el deber de protección de los derechos fundamentales de las mujeres afectadas por el desplazamiento forzado a causa del conflicto armado y ordenó a su vez la creación de programas específicos para contrarrestar las afectaciones de género, entre las que se destacó el riesgo de pérdida de su derecho a la tierra<sup>4</sup>. Igualmente, las reconoció como grupo poblacional tradicionalmente discriminado, afectado especialmente por el despojo y abandono forzado de tierras.<sup>5</sup>

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia T-004 de 2020 establece que, *“la violencia contra la mujer en el marco del conflicto armado constituye una violación grave de la Constitución Política, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. Por lo que cada uno de los diez riesgos de género en el marco del conflicto armado, identificados con anterioridad, constituye una manifestación específica de violencia contra las mujeres afectadas, y por lo mismo, comparte el carácter violatorio de las garantías fundamentales establecidas a nivel constitucional e internacional”*<sup>6</sup>. Con lo anterior, la Corte otorga un mayor alcance a la justicia transicional en materia de violación de derechos humanos para las mujeres víctimas del conflicto armado interno.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-077 de 2017, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Auto 092 de 2008, MP Manuel José Cepeda, síntesis de la decisión, numeral a.

<sup>5</sup> En aquella ocasión señaló la Corte que *“Esta situación de indefensión jurídico en sí misma ubra a las mujeres en mucho mayor riesgo de ser despojadas de su propiedad por los actores armados al margen de la ley, con mayor facilidad que a los hombres, a través de amenazas de hecho y maniobras jurídicas fraudulentas que las mujeres están muy posicionadas para resistir o contrarrestar efectivamente. En igual medida, cuando se produce la pérdida de su proveedor económico – usualmente titular y conecedor de los derechos sobre la tierra y bienes inmuebles – por causa del conflicto armado, el desconocimiento de las mujeres respecto de sus derechos y su mayor vulnerabilidad terminan por facilitar el despojo a manos de los grupos armados en conflicto. Ha de tenerse en cuenta a este respecto que la propiedad o posesión de la tierra constituyen ventajas estratégicas de los grupos enfrentados en el conflicto armado colombiano, por lo cual la débil posición de las mujeres propietarias o poseedoras en el país incrementa los peligros para su seguridad y las transforma en presa fácil de los grupos armados ilegales del país (...)”*.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-004 de 2020, M.P. Diana Fajardo Rivera.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura

Clasificación de la Información: Publica  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (801) 3770300 – 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia  
[www.urt.gov.co](http://www.urt.gov.co) Síguenos en: @URestitucion



## UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS

Teniendo en cuenta lo expuesto, es posible identificar en el marco normativo que ambienta este enfoque en torno a la política de reparación a las víctimas y, en particular, la restitución de tierras, la Ley 731 de 2002, cuyo objeto es mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales, priorizando a las de bajos recursos y consagrándoles medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural. En tal sentido, el artículo 5 de esta Ley definió que *“Los fondos, planes, programas, proyectos y entidades que favorecen la actividad rural, deberán ajustar sus procedimientos y requisitos en aras de eliminar cualquier obstáculo que impida el acceso”*<sup>7</sup>.

Este contexto normativo se explica desde el reconocimiento de la brecha entre hombres y mujeres en la distribución de bienes económicos, que aborda los derechos de propiedad y el control real sobre la tierra, e incluye el control para decidir cómo deben utilizarse y manejarse los recursos que provienen de la seguridad jurídica sobre la tierra.

Esta realidad en sociedades como la colombiana donde aún persisten sesgos de género y un régimen patriarcal imperante perpetúa las desigualdades frente a la toma de decisiones entre hombres y mujeres al interior de las familias campesinas, especialmente en lo relacionado con los beneficios derivados del control real sobre la tierra.<sup>8</sup>

Aunado a lo anterior, la Ley 1257 de 2008<sup>9</sup> consagró el derecho fundamental de las mujeres a una vida libre de violencias en cumplimiento por parte del Estado colombiano de los tratados internacionales suscritos tales como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Violencias Contra las Mujeres (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belém do Pará, (el cual a través del artículo 7º desarrolló lo atinente al principio de la debida diligencia estatal)<sup>10</sup> instrumentos que protegen la participación de las mujeres en las decisiones que las afectan. Esta ley señala que las mujeres tienen derecho *“...a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o a tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal.”*<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Ley 731 de 2002, “Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales”.

<sup>8</sup> LEÓN, Magdalena & DEERE, Diana. Género, Propiedad y Empoderamiento: Tierra, Estado y Mercado en América Latina, Segunda edición, abril de 2002. Universidad Autónoma de México. Pág. 1

<sup>9</sup> “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

<sup>10</sup> CAPITULO III DEBERES DE LOS ESTADOS Artículo 7: Los Estados parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces; h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

<sup>11</sup> Ley 1257 de 2008, artículo 7.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura





**UNIDAD  
DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS**

Así mismo, el artículo 2º define la violencia contra la mujer como *"cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado"* y en ese marco el daño patrimonial se concibe como *"la pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer"*.

Por su parte, la Ley 1448 de 2011 incorporó en varios artículos<sup>12</sup> el principio de enfoque diferencial para la atención, asistencia y reparación integral de los grupos mayormente expuestos a las violaciones del artículo 3, entre los cuales se destacan los artículos 114, 115, 116, 117, y 118, que desarrollaron expresamente los presupuestos normativos dirigidos a la aplicación del enfoque de género para las mujeres en el proceso de restitución de tierras.

A su vez, la Ley 1719 de 2014<sup>13</sup>, en relación con las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno, adoptó medidas puntuales para garantizar el acceso a la justicia y reconocer las diversas expresiones de violencia sexual asociadas al conflicto armado interno, explicitó los derechos y garantías para las víctimas de violencia sexual, y estableció los protocolos que las entidades del Estado deben tener en cuenta para el tratamiento de las mujeres que han sido afectadas por este hecho victimizante. Específicamente, el artículo 13<sup>14</sup> advierte sobre los derechos y garantías para las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado bajo los principios del enfoque diferencial y acción sin daño.

Ahora bien, el enfoque diferencial de género para mujeres no se agota con el sólo reconocimiento de esta condición, sino que exige además la valoración de otras circunstancias diferenciales que, al conjugarse entre sí, suponen una vulnerabilidad y probablemente, más graves afectaciones en el contexto del conflicto armado. Dicho de otro modo, la efectiva aplicación del enfoque diferencial requiere del estudio de la llamada *"interseccionalidad"*, en atención el propósito integral de la reparación.

Este enfoque de interseccionalidad, reconocido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional,<sup>15</sup> es definido como aquel que permite: *"conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto*

<sup>12</sup> Artículos 13,15,16,67 y 68.

<sup>13</sup> *"Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones"*.

<sup>14</sup> En el artículo 13 de la Ley 1719 de 2014 se establecen como criterios a tener en cuenta, los siguientes: 1. Se preserve en todo momento la intimidad y privacidad manteniendo la confidencialidad de la información sobre su nombre, residencia, teléfono, lugar de trabajo o estudio, entre otros, incluyendo la de su familia y personas allegadas. 2. No ser discriminadas en razón de su pasado ni de su comportamiento u orientación sexual, ni por ninguna otra causa respetando el principio de igualdad y no discriminación, en cualquier ámbito o momento de la atención, especialmente por los operadores de justicia y los intervinientes en el proceso judicial. 3. Ser atendidas por personas formadas en Derechos Humanos, y enfoque diferencial. 4. Todas las instituciones involucradas en la atención a víctimas de violencia sexual harán esfuerzos presupuestales, pedagógicos y administrativos para el cumplimiento de esta obligación. 5. Ser protegidas contra toda forma de coacción, violencia o intimidación, directa o sobre sus familias o personas bajo su custodia. Que se valore el contexto en que ocurrieron los hechos objeto de investigación sin prejuicios contra la víctima.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-141 de 2015, M.P. María Victoria Calle y T-376 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

**GJ-FO-05  
V.4**



**El campo es de todos**      **Minagricultura**

Clasificación de la Información: Publica  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

**Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central**

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 - 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia  
[www.ur.gov.co](http://www.ur.gov.co)    Síguenos en: @URestitucion



histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos.”<sup>16</sup>

En contexto de lo anterior, algunos estudios revelan un intento de fragmentación de la realidad social en diversas categorías homogéneas e independientes, que no admiten diferencias dentro de cada una de ellas, siendo la mujer el resultado de una de esas categorías. Esta fragmentación subyace a la definición de políticas públicas, reflejándose en ellas una visión reduccionista de las problemáticas sociales que pretenden resolver y que termina por constituir una barrera para la consecución de la justicia social. En tal sentido, la interseccionalidad invita a “...desentrañar de esta categoría de “mujer”, aparentemente homogénea, la diferencia, los motivos de esa diferencia y, lo más importante, sus efectos en su realidad social, logrando, así, desenmascarar situaciones complejas (desigualdades múltiples) que oprimen y discriminan a las mujeres”.<sup>17</sup> Lo anterior con el fin de que queden cobijados todos los factores que confluyen en una misma solicitante de restitución y que deben ser tenidos en cuenta para el logro de la reparación integral.

## 2. Instrumentos internos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) en materia de enfoque diferencial de género para mujeres.

De acuerdo con su misionalidad, la UAEGRTD adelanta una serie de labores tendientes a recopilar el material probatorio necesario para determinar en la etapa administrativa la procedencia de la inscripción de una solicitante o un predio en el RTDAF. Una de las necesidades identificadas para esta etapa ha sido evidenciar, desde la recepción de la solicitud, las condiciones particulares que rodean a cada una de las solicitantes, de tal manera que sean aplicados los distintos instrumentos diseñados de acuerdo con las variables de enfoque diferencial, entre otros, la Resolución por la cual se implementa el enfoque diferencial y se establece el orden de prelación de las solicitudes de inscripción en el RTDAF<sup>18</sup>.

Así mismo, la entidad cuenta con guías dirigidas a orientar sus actuaciones tales como: la Guía Para la Atención a las Víctimas desde el enfoque Psicosocial en el Proceso de Restitución de Tierras<sup>19</sup> transversal para todo el proceso, Guía para la incorporación e implementación del enfoque diferencial en el proceso de restitución de tierras y la Guía para la Identificación y Caracterización de Sujetos de Especial Protección – SEP – en el Marco del Proceso de Restitución de Tierras Ley 1448 de 2011<sup>20</sup> propia de la etapa judicial. De igual manera, en la Escuela URT se tiene dos cursos activos: “Transversalización del Enfoque psicosocial en el proceso de Restitución de Tierras” y el “Curso del Programa de Acceso Especial para Mujeres”, que son insumos

<sup>16</sup> CRENSHAW, Kimberle, “Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color”, *Stanford Law Review*, Vol. 43, July 1991. Disponible en: [http://socialdifference.columbia.edu/files/socialdiff/projects/Article\\_Mapping\\_the\\_Margins\\_by\\_Kimberle\\_Crenshaw.pdf](http://socialdifference.columbia.edu/files/socialdiff/projects/Article_Mapping_the_Margins_by_Kimberle_Crenshaw.pdf).

<sup>17</sup> Mujeres víctimas del conflicto armado. Análisis de su reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011. Investigación y Desarrollo Vol. 28, N° 1 (2020) Págs 157-184.

<sup>18</sup> RT-RG-MO-31 POR LA CUAL SE IMPLEMENTA EL ENFOQUE DIFERENCIAL Y SE ESTABLECE EL ORDEN DE PRELACION DE SOLICITUDES DE INSCRIPCIÓN EN EL RTDAF.

<sup>19</sup> RT-RG-GU-10 GUÍA PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DESDE EL ENFOQUE PSICOSOCIAL EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.

<sup>20</sup> Permite ampliar la información en la identificación de las vulnerabilidades y posibles afectaciones de las mujeres inscritas Sistema de Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas (madre cabeza de hogar, personas mayores, roles de cuidadoras, violencia contra la mujer, etc.) Con esta información se diseñan pretensiones diferenciales acorde a las particularidades para este caso de las mujeres en las demandas. RT-JU-GU-01.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura



fundamentales para hacer visibles algunas de las condiciones de las solicitantes en componentes tales como: redes de apoyo, condiciones de salud<sup>21</sup>, posibles afectaciones psicosociales e intención de retorno, entre otros.

Además de los esfuerzos encaminados en la ruta de atención a las mujeres reclamantes del proceso de restitución, la UAEGRTD también ha considerado relevante incluir este enfoque para sus funcionarios/as y colaboradores a través de la política institucional de mujeres y género ( PIMGURT) la cual tiene como objetivo *"... fortalecer las capacidades institucionales para abordar la discriminación y las violencias basadas en género, promover la cultura de reconocimiento de las diferencias y diversidades de los/las funcionarias y contratistas, establecer lineamientos que garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad de género y avanzar hacia el cambio progresivo y sostenible de las condiciones de exclusión y segregación que afectan de manera diferencial y desproporcionada a las mujeres, grupos y poblaciones en el espacio laboral"*<sup>22</sup>.

En relación con los enfoques diferenciales, la UAEGRTD, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 13 constitucional y del 114 al 118 de la Ley 1448 de 2011, ha creado el Programa de Acceso Especial para las Mujeres al proceso de restitución de tierras<sup>23</sup> cuyos ejes de acción fueron definidos en el Acuerdo 47 de 2019. En alcance a dicho acuerdo se profirió también la Resolución 600 de 2020, por la cual se adoptó el manual de implementación del programa.

El mencionado Acuerdo define mediante sus artículos 8°, 9°, 10° y 11° los cuatro ejes de acción del programa, a saber:

- **Eje de incorporación e implementación del enfoque de género en las etapas del proceso de restitución de tierras**, que determinó la incorporación transversal del enfoque de género a todo el proceso de restitución de tierras. De igual manera, este eje contempla la formulación de recomendaciones para la incorporación del enfoque en la ruta étnica, fundamentalmente para la etapa de caracterización, de manera que puedan probarse las afectaciones territoriales derivadas del despojo, confinamiento y/o abandono de sus territorios. Incluye también la formulación de recomendaciones en materia de prevención y gestión de seguridad teniendo en cuenta la particular situación de riesgo de las mujeres.
- **Eje de fortalecimiento de las capacidades de las personas colaboradoras de la Unidad de Restitución de Tierras en la aplicación enfoque diferencial de género**. Este segundo eje, busca el diseño e implementación de estrategias que permitan reforzar las capacidades técnicas y humanas de los

<sup>21</sup> La Corte Constitucional la definió mediante sentencia T-020 de 2013 como: *"La facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser"*. Por su parte, la Organización Mundial de la Salud lo definió como: *"un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades"*. <https://www.who.int/es/about/frequently-asked-questions>.

<sup>22</sup> La Resolución 01042 de 2022, *"Por la cual se adopta la Política Institucional de Mujer y Género y se crea el comité operativo de seguimiento y el comité técnico de implementación"* determina la política que establece los principios, el plan de acción y estrategias para el reconocimiento y fortalecimiento de habilidades de las personas colaboradoras de la UAEGRTD a través de procesos de sensibilización y formación en temas de discriminación y violencias basadas en género. En tal sentido, se erige como uno de los instrumentos vinculantes para los y las funcionarios, y colaboradores de la UAEGRTD.

<sup>23</sup> Los antecedentes institucionales de dicho programa están consignados en la Resolución 80 de 2013, por medio de la cual se adopta el Programa de acceso especial para las mujeres, niñas y adolescentes a la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras despojadas con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2014 y la Resolución 528 de 2016, por la cual se adopta la segunda fase del Programa de Acceso Especial para las Mujeres, Niñas y Adolescentes al Proceso de Restitución de Tierras Despojadas con vigencia hasta el 27 de julio de 2018.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura

Clasificación de la Información: Publica  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central



colaboradores de la entidad en lo relativo a la garantía de los derechos de las mujeres, el enfoque diferencial de género y su aplicación en el marco del proceso de restitución de tierras y derechos territoriales.

- **Eje de empoderamiento de las mujeres para el ejercicio pleno de sus derechos.** Se centra en el diseño e implementación de estrategias orientadas a promover condiciones y oportunidades para que las mujeres, (en ambas rutas de restitución,) construyan un proyecto de vida que satisfaga el ejercicio pleno de sus derechos. Entre otros aspectos, este eje incluye una estrategia de empoderamiento dirigido a las mujeres víctima restituidas mediante la creación de núcleos de exigibilidad de derechos<sup>24</sup>, y el diseño de un módulo de fortalecimiento de capacidades orientado a sensibilizar a las familias beneficiarias frente al aporte realizado por las mujeres dentro de la economía familiar<sup>25</sup> y el derecho a participar en la formulación e implementación del proyecto productivo. Además, contempla espacios de diálogo con organizaciones de mujeres, de la sociedad civil, lideresas de organizaciones de comunidades y pueblos étnicos que se encuentren interesados en la materia con el fin de propiciar una implementación participativa del programa.
- **Eje de articulación interinstitucional.** El cuarto y último eje hace alusión a las orientaciones recibidas por la entidad por parte de la Dirección de Mujer Rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con miras a articular acciones tendientes a dar a conocer en las entidades y sus colaboradores el contenido del Programa de Acceso Especial para las Mujeres y, en consecuencia, fijar lineamientos de articulación conjuntos respecto de la oferta institucional que propendan por garantizar los derechos de las mujeres. En consecuencia, se debe propender por la articulación con los jueces de restitución de tierras para la socialización del Programa y la atención de las víctimas con un enfoque de género en las fases judicial y posfallo, garantizando sus derechos principalmente en los momentos de planeación y ejecución de las audiencias. Así mismo, la gestión y coordinación interinstitucional tanto desde el nivel nacional como territorial, y dentro del subcomité de tierras, lo que permitirá fortalecer la sostenibilidad de los núcleos de exigibilidad y realizar acciones afirmativas dentro del proceso de restitución de tierras para las mujeres y sus familias.

### 3. Problemáticas evidenciadas

Pese a la definición del programa, el trabajo interdisciplinar adelantado entre la Dirección Jurídica, la Dirección Social y la Dirección Catastral de la UAEGRTD permitió evidenciar en la implementación de la política de restitución para mujeres, las siguientes problemáticas:<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Grupos de mujeres con las cuales se dio un proceso de formación para el reconocimiento de derechos patrimoniales alrededor de las órdenes de restitución de tierras emitidas para estas.

<sup>25</sup> El concepto de Economía de cuidado se encuentra desarrollado por el artículo 2º de la Ley 1413 de 2010, que hace referencia al trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado. Esta categoría de trabajo es de fundamental importancia económica en una sociedad. Por su parte la UAEGRTD estableció mediante el acuerdo 046 de 2019, los criterios de entrada a la medida complementaria de proyectos productivos en predios restituidos o compensados de tipo rural.

<sup>26</sup> Con el fin de determinar las necesidades para la incorporación del enfoque de género en lineamientos internos dirigidos tanto a las direcciones territoriales como a las áreas misionales de la entidad, las Direcciones jurídica y social adelantaron una reunión el día 7 de octubre de 2022, mediante la cual fueron expuestas.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos  
Minagricultura



Barreras para acceder a la restitución	Descripción
<i>Uniones maritales de hecho</i>	El acceso de las mujeres a la tierra se da a través de derechos secundarios: son titulares de estos derechos por medio de los hombres, de su vínculo familiar y/o conyugal. Las mujeres pueden perder sus derechos a la tierra en caso de que sus compañeros desaparezcan, mueran o se separen, dejándolas, como consecuencia, sin una legalidad de la unión sostenida ni sobre la tierra despojada o abandonada.
<i>Madres cabeza de familia viudas por desaparición forzada o secuestro del compañero, cónyuge o esposo</i>	La desaparición forzada o el secuestro del cónyuge o compañero permanente de la mujer torna más compleja la demostración de su vínculo con el predio, pues muchas veces no estaban al tanto de las actividades relacionadas con su explotación o no tenían claridad de los linderos o las evidencias de los negocios o acciones que dieron lugar al vínculo con este.
<i>Desconocimiento de linderos del predio</i>	Dada la mediación del hombre o el carácter indirecto con el que tradicionalmente se entienden configurados los derechos de la mujer en relación con la tierra, en algunos casos las solicitantes no conocen la extensión y los límites del predio cuya restitución se pretende, lo cual origina decisiones de no inicio o no inscripción en el RTDAF. Para ello es importante enfatizar en que todo funcionario público del área técnica cumpla con los lineamientos dispuestos para la identificación del predio solicitado <sup>27</sup> .
<i>Desconocimiento institucional</i>	En muchas ocasiones no se encuentran en los documentos institucionales soportes de la información del caso (Folios de matrícula, fichas catastrales, cartas ventas, resoluciones de adjudicación). Así mismo se evidencia el desconocimiento de la ruta institucional para acceder a los derechos sobre la tierra, las formas de formalización de los bienes y las rutas de atención.
<i>Uniones múltiples</i>	En el campo es frecuente encontrar que existan uniones simultáneas entre un hombre y varias mujeres (incluso aceptadas por ellas mismas), en las que aportan al hogar y trabajan la tierra. En la normatividad colombiana no son reconocidos los derechos patrimoniales en los casos de uniones simultáneas. Esto genera un conflicto jurídico en el momento de la identificación de sujetos de derechos para efectos de restitución de tierras.
<i>Prácticas patriarcales</i>	Las costumbres patriarcales y machistas son fuertemente arraigadas en el ámbito rural, generando el imaginario de que las mujeres no tienen derecho al patrimonio, evidenciándose en la ausencia de

<sup>27</sup> Remitirse a los protocolos establecidos por la UAEGRTD para la elaboración de los productos técnicos: *RT-RG-PT-03 Protocolo Para Diligencia De Comunicación En El Predio*, *Rt-Rg-Pt-06\_V5\_Protocolo De Georreferenciación En Terreno*, *Rt-Rg-In-03 Instructivo Informe Técnico Predial*.





Barreras para acceder a la restitución	Descripción
	reconocimiento de sus derechos por estas, limitándoles el acceso al proceso de restitución. Además, los estereotipos e imaginarios del sistema patriarcal naturalizan la violencia, sus dimensiones e impactos, generando una cultura de impunidad, un subregistro de la información que afecta en la dimensión legal e institucional, así como a nivel psicosocial para las mujeres víctimas.
<i>Funcionarios no sensibilizados frente al enfoque de género</i>	El equipo de colaboradores de la entidad reproduce estereotipos de género desconociendo el abordaje del enfoque de género en la política de restitución.
	Ausencia de escenarios dialógicos entre áreas para la caracterización e identificación en los diferentes procedimientos y acciones frente a las necesidades para la transversalización del enfoque diferencial para las mujeres.
	Peligro de revictimización por parte de los agentes estatales en el proceso de restitución.
<i>Desconocimiento de la Ley 1448 de 2011 por lideresas y organizaciones de mujeres</i>	Bajos niveles de divulgación e información dirigidos a organizaciones de mujeres, lideresas, solicitantes en las diferentes etapas y mujeres víctimas de despojo y abandono que por desconocimiento no han iniciado solicitud.
<i>Baja participación de las mujeres en las juntas directivas de consejos comunitarios y resguardos indígenas</i>	En la ruta de restitución de derechos territoriales de comunidades étnicas los líderes, en su gran mayoría hombres, bajo los principios de autonomía y autogobierno realizan las convocatorias al interior de sus comunidades limitando la participación de las mujeres a roles como cocinar, llevar las cuentas, llenar las listas en las “ollas comunitarias”. Esta situación limita la información frente a las afectaciones territoriales, así como en toma de decisiones de las mujeres en los diferentes momentos de caracterización y elaboración de la demanda.
<i>Escasa información sobre la economía de cuidado y su incidencia en la relación con la tierra</i>	Los casos en que las pretensiones son formuladas sin advertir el rol que desempeña la mujer desde el mantenimiento de la vivienda o el cuidado de personas o su comunidad permiten identificar que no se consolida información sobre la economía de cuidado y que su incidencia en la descripción de la relación con la tierra es escasa.
<i>La representación del proyecto productivo familiar</i>	Si bien la titularidad de la propiedad incluye al hombre y a la mujer beneficiaria de la sentencia de restitución, la participación efectiva en la toma de decisiones del proyecto productivo familiar suele centrarse en el hombre, por lo cual en la práctica la mujer pierde la posibilidad de ganar autonomía económica a partir de la titulación del predio restituido.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura



Barreras para acceder a la restitución	Descripción
<i>Participación efectiva de las mujeres en iniciativas productivas</i>	Las mujeres presentan dificultades para asistir a capacitaciones o eventos relacionados con las actividades productivas, pues no cuentan con alternativas de tipo institucional o familiar que permitan redistribuir las sobrecargas de cuidado especialmente hacia niños(as) personas mayores enfermas o en situación de discapacidad.
<i>Desconocimiento de las sentencias de restitución</i>	Las mujeres que cuentan con sentencias de restitución de tierras no conocen las órdenes de las sentencias, las entidades responsables del cumplimiento y los mecanismos de exigibilidad de derechos.
<i>Persistencia de situaciones de amenaza</i>	Las mujeres en las diferentes etapas del proceso de restitución sienten temor proveniente de las amenazas que se pueden ocasionar por los actores armados o terceros y/o segundos ocupantes relacionados en el proceso restitutivo.

Las barreras señaladas permiten identificar algunas necesidades derivadas de la incorporación efectiva del enfoque diferencial de mujer dentro del proceso de restitución, así:

### 3.1. Necesidades operativas

- **Interiorización del enfoque diferencial con perspectiva de género para mujer dentro de los grupos de trabajo internos.**

De acuerdo con el primer eje, los grupos internos de trabajo deberán adelantar labores tendientes a la incorporación e implementación del enfoque de género dentro del mapa de procesos de la entidad para las etapas del proceso de restitución de tierras, realizando el ajuste y seguimiento a los lineamientos ya existentes. En ese sentido, se impartirán líneas generales para avanzar en dicha gestión:

- Cada dirección técnica, dependencia misional y no misional del nivel central y del territorial deberá programar una socialización inicial respecto de: i) conceptos básicos del enfoque de género y su relación con el reconocimiento de los derechos patrimoniales de las mujeres y ii) el Programa de Acceso Especial para las Mujeres en el proceso de restitución de tierras (Acuerdo 47 de 2019) propendiendo por evidenciar la necesidad de interiorización del lineamiento y su impacto en el goce efectivo de las mujeres solicitantes.
- Se crearán escenarios dialógicos y de construcción con el equipo de profesionales de las diferentes áreas misionales, COJAI y de atención al ciudadano, con el fin de caracterizar e identificar en los diferentes procedimientos y acciones las necesidades para la transversalización del enfoque diferencial.
- Cada equipo de trabajo deberá designar un enlace que realice el seguimiento interno a los casos entregados tramitándolos de manera prioritaria.

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura

Clasificación de la Información: Publica  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central



### 3.2. Necesidades sustanciales

- **Inclusión de las necesidades especiales de las solicitantes en las demandas de restitución y demás instrumentos generados de manera que se logre una priorización en la etapa judicial y pos-fallo**

Es menester que las necesidades particulares de las solicitantes evidenciadas en el módulo SEP sean incorporadas en su totalidad en el acápite de pretensiones de la demanda. En este sentido, cada equipo de trabajo deberá establecer los aspectos de seguridad, condiciones de salud, pertenencia a un grupo étnico o etario, e intención de retorno, para que dichas condiciones puedan ser sopesadas por la Dirección Jurídica y sirvan como sustento para la definición de las pretensiones que serán evaluadas por el operador jurídico con miras a lograr una reparación integral y diferenciada para las solicitantes.

Es fundamental que se propenda por garantizar, durante todo el trámite de restitución, la participación efectiva de las solicitantes, especialmente en la proyección de la demanda y particularmente de las pretensiones, mediante la generación de un espacio en donde se explique de manera clara y pedagógica la contextualización del caso y de la finalidad de cada una de las peticiones que serán presentadas a los operadores judiciales.

Finalmente, para los casos de violencia basada en género identificados en el trámite de restitución de tierras, se deberá tener en cuenta lo señalado en el artículo 13 de la Ley 1719 de 2014, a efectos de garantizar la intimidad y privacidad, así como la no discriminación para quien la haya sufrido y su familia.

- **Reconocimiento frente a los derechos patrimoniales de las mujeres de manera directa**

En el marco de los principios de enfoque diferencial y reparación integral desarrollados por la Ley 1448 de 2011, todas las proyecciones de las solicitudes de restitución en donde se presenten el demandante y su cónyuge, o compañero o compañera permanente al momento de los hechos, deberán ser realizadas ante los operadores judiciales consignando en las pretensiones la titulación conjunta, aun cuando estos no hubiesen comparecido de acuerdo con el Artículo 118<sup>28</sup>

Al respecto, es pertinente mencionar que las acciones afirmativas en favor de las mujeres han sido avaladas por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-371 de 2000, así: *“Las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables”*.

En consecuencia, todos los colaboradores de la UAEGRTD deberán garantizar en sus trámites respectivos que las solicitudes reconozcan a las mujeres como sujetos de derechos patrimoniales directos y no desde la relación

<sup>28</sup> *“TITULACIÓN DE LA PROPIEDAD Y RESTITUCIÓN DE DERECHOS: En desarrollo de las disposiciones contenidas en este capítulo, en todos los casos en que el demandante y su cónyuge, o compañero o compañera permanente, hubieran sido víctimas de abandono forzado y/o despojo del bien inmueble cuya restitución se reclama, el juez o magistrado en la sentencia ordenará que la restitución y/o la compensación se efectúen a favor de los dos, y cuando como consecuencia de la sentencia se niegue el dominio sobre el bien, también ordenará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que efectúe el respectivo registro a nombre de los dos, aun cuando el cónyuge o compañero o compañera permanente no hubiera comparecido al proceso”*.







que pudieran tener con su esposo o compañero permanente. Esto entre otros aspectos atendiendo la presencia de las labores productivas y/o la existencia de una economía de cuidado respecto del predio.

Para tal efecto, se fortalecerá en los equipos sociales, catastrales y jurídicos la comprensión de la economía del cuidado y del rol que han venido desempeñando las mujeres para reconocerlas como titulares del derecho a la restitución de tierras, así como para tener presente las expectativas frente al predio.

**Evaluación de la procedencia de compensación como pretensión principal para las mujeres víctimas que sean adultas mayores y no cuenten con red de apoyo.**

Por último, de acuerdo con las necesidades evidenciadas conjuntamente entre la Dirección Jurídica, la Dirección Social y la Dirección Catastral se tiene la existencia de problemáticas derivadas de aspectos tales como: la condición de salud de las solicitantes, posibles afectaciones psicosociales y en consecuencia de su imposibilidad actual para la explotación y administración del predio, situación a la que, en algunos casos, se suma la ausencia de redes de apoyo, tales como las redes familiares, de las cuales puedan valerse las mujeres restituidas para el retorno a los predios en términos de reparación transformadora<sup>29</sup>.

Para el desarrollo de lo planteado resulta fundamental atender lo dispuesto por los artículos 71, 72 y 73 de la Ley 1448 de 2011 en lo relativo a la definición de la medida de reparación de restitución y de compensación, teniendo en cuenta que, si bien la garantía en la entrega física y jurídica del predio es la medida preferencial y, por ende, a la que principalmente debe apuntarse, esto no implica necesariamente que cuando surjan situaciones que fáctica y jurídica hagan imposible dicha entrega no puedan ser evaluadas otras medidas que hagan efectivo el derecho a la restitución; en estos casos, además, se debe seguir velando por el derecho a una reparación integral desde la aplicación de otro tipo de medidas y beneficios establecidos en la Ley 731 de 2002.

Al respecto deberá considerarse la Sentencia C-715 de 2012 según la cual algunas características del derecho a la restitución son *(i) ser un mecanismo de reparación y (ii) un derecho en sí mismo, autónomo, con independencia de que se efectuó el retorno, o la reubicación de la víctima*". (subrayado propio).

De igual manera, deberán atenderse los lineamientos establecidos por la Dirección Jurídica mediante la Circular 003 de 2016, conforme a los cuales la compensación podrá ser solicitada como pretensión principal<sup>30</sup>, tomando como referente, entre otros, el fallo proferido por el Juzgado Tercero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Guadalajara de Buga que ordenó la compensación en beneficio de una mujer mayor debido a su edad y estado de salud, considerando que. "... la restitución material del predio pondría en riesgo inminente tanto al solicitante como su grupo familia exponiéndolos a una revictimización."

Así, para casos similares, se sugirió tener en cuenta las condiciones de salud del solicitante y las actuales del predio, sustentando las posibles afectaciones psicosociales producto de los hechos victimizantes o las

<sup>29</sup> Artículo 5 del Acuerdo No. 47 de 2019: El concepto de reparación transformadora le apuesta a la articulación y complementariedad entre las dos políticas, de modo que la reparación, como mecanismo de la justicia transicional, se relacione con las herramientas y los instrumentos de política social, de forma tal que a las personas más vulnerables se les repare y se les garantice un aumento en el goce de derechos".  
<sup>30</sup> Ítem 33 bitácora jurídica <https://intranet.uri.gov.co/web/guest/gestion-juridica/-/home>





afectaciones encontradas a efectos de evidenciar la ausencia de garantías frente a la integridad física de estos, premisas en las cuales deberá transversalizarse en adelante la aplicación del enfoque diferencial de género.

En consecuencia, deberá evaluarse la procedencia de la compensación como pretensión principal con miras a garantizar la reparación transformadora para las mujeres solicitantes de restitución de tierras, entre otras circunstancias, en los siguientes eventos:

- Cuando la mujer no cuente con una red de apoyo, condición que se agrava en los casos de mujeres mayores de edad.
- En los casos en que la restitución y el retorno al predio implique riesgo para la vida de la mujer por las condiciones de salud asociadas a enfermedades terminales, catastróficas o degenerativas.
- Cuando la mujer tenga algún tipo de discapacidad física o mental.
- Cuando presente alguna afectación psicosocial por causa de los hechos victimizantes. (homicidios, violencia sexual, entre otros).
- Cuando las mujeres no puedan retornar al predio por su rol de cuidadoras de personas mayores, con alguna discapacidad o enfermedad.
- Cuando las solicitantes han sido víctimas de delitos de acceso carnal violento o de actos sexuales abusivos por parte de miembros de grupos armados al margen de la ley y estos aún habitan la zona del predio objeto de reclamación.

#### 4. Definición de parámetros orientativos del enfoque de género para la implementación del Acuerdo 47 de 2019

Teniendo en cuenta las disposiciones normativas existentes y las dificultades encontradas al interior de los procesos misionales que adelanta la entidad los cuales afectan directamente a las mujeres, se definen las siguientes orientaciones con miras a la interiorización del enfoque diferencial de género para mujeres, así:

- Para la identificación de solicitudes con la presencia de posible Violencia Basada en Género -VBG- se tendrán en cuenta, entre otros, los siguiente documentos: 1) la Guía para la Atención a las Víctimas desde el Enfoque Psicosocial, 2) la Guía para la Identificación y Caracterización de Sujetos de Especial Protección – SEP –, 3) la Guía para el Acompañamiento a Audiencias desde un Enfoque Psicosocial en la Gestión de Restitución Ley 1448 - Etapa Judicial<sup>31</sup>, 4) la Guía para la Atención a las Víctimas desde el Enfoque Psicosocial en el Proceso de Restitución de Tierras<sup>32</sup> y 5) la Guía para la Incorporación e Implementación del Enfoque Diferencial en el Proceso de Restitución de Tierras Gestión de Restitución Ley 1448 - Registro.<sup>33</sup> De la misma manera, se incorporarán en las guías, protocolos y demás instrumentos del Sistema Integrado de Gestión que se generen con posterioridad a la emisión de esta circular con relación al enfoque de género e interseccional para las mujeres.

<sup>31</sup> RT-JU-GU-04 GUÍA PARA EL ACOMPAÑAMIENTO A AUDIENCIAS DESDE UN ENFOQUE PSICOSOCIAL.

<sup>32</sup> RT-RG-GU-10 GUÍA PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DESDE EL ENFOQUE PSICOSOCIAL EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.

<sup>33</sup> RT-RG-GU-09 GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL EN EL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.





UNIDAD  
DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS

- Para la presentación de la solicitud de restitución ante los operadores se deberá contar con material probatorio recaudado mediante los diferentes instrumentos diseñados en perspectiva de enfoque psicosocial, diferencial y de acción sin daño, y con el consentimiento de la solicitante con el fin de que el operador jurídico posea la suficiente información del caso. Independientemente de la etapa del proceso en el que se identifique una violencia o vulneración por razones de género contra las mujeres solicitantes o de su núcleo familiar, se deberán implementar acciones en favor de la víctima, esto teniendo en cuenta el concepto de dignificación, condiciones dignas y dignidad humana que subyace en la concepción de la justicia transicional y en el carácter transformador de la reparación y restitución para las víctimas.
- Deberán evidenciarse las condiciones de seguridad adversas de las solicitantes, bien sean por su rol como reclamantes/o como lideresas y defensoras de derechos humanos vinculadas al proceso restitutorio. La entidad, de acuerdo con su responsabilidad en cada etapa del proceso, actúa como primer contacto de las personas reclamantes de tierras, lideresas y defensoras de derechos humanos, que manifiestan ser víctimas de presuntas amenazas en contra de su vida e integridad. Es así, que se hace indispensable que en caso de existir una presunta amenaza de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1066 de 2015 sea activada la ruta de protección ante la Unidad Nacional de Protección UNP mediante el procedimiento SE-PR-01 "Gestionar reportes de presuntos incidentes de amenaza y solicitudes de protección".
- El reconocimiento de los derechos patrimoniales para la mujer debe darse de manera autónoma, propendiendo por su inclusión directa en las determinaciones de los actos administrativos, así como en el seguimiento que se haga en la etapa judicial frente a esta materialización. Frente a la última, deberán tenerse en cuenta situaciones creadoras de barreras de acceso para las mujeres, tales como la ausencia de su inscripción como propietaria en el folio de matrícula inmobiliaria como víctima de despojo y/o abandono forzado. Por tal razón, se requiere realizar una revisión mensual de una muestra de las sentencias para que en los casos en donde se haya dado la titulación conjunta, se verifique en el aplicativo del Sistema de Notariado y Registro la inscripción de las mujeres en los folios de matrícula.
- Para la expedición de los actos administrativos inherentes al RTDAF y la proyección de la demanda, deberá evidenciarse, cuando así ocurra, la existencia de una simultaneidad de enfoques diferenciales y las condiciones actuales de las mujeres (persona mayor, condiciones negativas derivadas de su salud física y emocional, ausencia de redes de apoyo) de manera que quede evidenciada la necesidad de invocar bajo el análisis fáctico de las pruebas de la medida una compensación como pretensión principal haciendo uso del literal c) del artículo 97 de la Ley 1448 de 2011.
- A partir de la expedición de la presente Circular créese en la entidad una mesa permanente para la implementación, participación y retroalimentación del enfoque de género e interseccional para las mujeres en lo relativo a la restitución de tierras, en los términos de la circular. Este espacio estará conformado por la Subdirección General, la Dirección Social, la Dirección Jurídica de Restitución y la Dirección Catastral. La Secretaría técnica estará a cargo de la Dirección Jurídica. La mesa impulsará espacios abiertos para la participación de organizaciones de mujeres, lideresas solicitantes/ beneficiarias/ intervinientes de los procesos, con interés en construir, retroalimentar e implementar el enfoque de género e interseccional para las mujeres en el marco de la restitución de tierras. La mesa deberá reunirse al menos tres (3) veces al año

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura

Clasificación de la Información: Publica  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central

Carrera 13 A No. 29-24 piso 8 - Teléfonos (601) 3770300 -- 4279299 Bogotá, D.C., - Colombia  
[www.urt.gov.co](http://www.urt.gov.co) Siganos en @URestitucion



UNIDAD  
DE RESTITUCIÓN  
DE TIERRAS

con el fin de impulsar, verificar y retroalimentar las orientaciones propuestas en la presente circular. Para ello podrá desarrollar las siguientes acciones: (i) realizar el monitoreo y seguimiento a los lineamientos generales para la incorporación del enfoque de género e interseccional para las mujeres en los trámites internos de restitución de tierras, establecidos en la presente circular; (ii) proponer, construir y/o socializar los lineamientos proferidos frente a los temas generales y específicos del proceso de restitución de tierras de manera que estas cuenten con mayores herramientas para acceder a los trámites que gestiona la UAEGRTD; (iii) propiciar la implementación participativa y transparente del Programa de Mujeres, y (iv) promover el análisis de casos complejos en los que se evidencie la ocurrencia de Violencias Basadas en Género.

- Por último y con el fin de iniciar la ruta hacia la superación de las barreras institucionales de acceso para las mujeres víctimas de abandono y/o despojo forzado se deberán adelantar mesas de trabajo con las distintas entidades que acuden a este cumplimiento, de manera que, puedan ser socializadas las acciones implementadas y replicadas en caso de ser pertinentes.

Cordialmente,

**AURA PATRICIA BOLÍVAR JAIME**  
Subdirectora General

Anexos: N/A

Copia: N/A

Proyectó: Lina María Fernández – Contratista, Dirección Jurídica de Restitución; Laura Paola González Iriarte – Contratista, Dirección Jurídica de Restitución; Yohana Melisa Vargas Mendoza – Contratista, Dirección Jurídica de Restitución; María Juliana Agredo – Contratista, Dirección Social; Verónica Pardo – Contratista, Dirección Social; Diana Carmona – Contratista, Dirección Social; Jennifer Milena Parra Galindo – Contratista, Dirección Social; Deysi Gabriela Abril – Funcionaria, Dirección Social; Vladimir Melo – María Janneth Fuentes – Funcionaria, Dirección Social, Contratista, Dirección Social. Raúl González, Funcionario, Dirección Catastral; Deyey González, Funcionario, Dirección Catastral

VoBo: Paula Andrea Villa Vélez – Directora Técnica, Dirección Jurídica de Restitución  
Jhon Jairo Rincón García – Director Técnico, Dirección Social  
Deivy Crishtian Ruiz Sepúlveda – Director Técnico, Dirección Catastral y de Análisis Territorial

GJ-FO-05  
V.4



El campo  
es de todos

Minagricultura

Clasificación de la Información: Pública  Reservada  Clasificada

Fecha de aprobación: 28/12/2018

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Sede Central