

# MUJERES, TIERRA Y TERRITORIO

## OBSERVATORIO

---

Alejandra Coll Agudelo

— INFORME AÑO 2016 —



**MUJERES,  
TIERRA Y  
TERRITORIO**

**OBSERVATORIO**

Alejandra Coll Agudelo

# CLAMOR DE MUJERES DEL CAUCA POR LA TIERRA

El acceso a la tierra para las mujeres significa mejorar su nivel de vida y fortalecer sus procesos organizativos en procura del Derecho a la producción y comercialización para la sana alimentación.



### Observatorio

Mujeres, Tierra y Territorio

### Coordinadora

Carolina Cano Pajoy

### Investigadoras

Yandely Calambás

Alejandra Coll Agudelo

Socorro Corrales Carvajal

Alexandra Guerrero

Gloria Alejandra Mazorra

© COMUNITAR



Construyendo capacidades de las mujeres pactantes de paz en la implementación del Acuerdo de paz, desde un enfoque territorial y garantía de los Derechos de las mujeres a una paz estable y duradera.

Primera edición Popayán, Colombia, Marzo de 2018

### ISBN

978-958-58003-7-3

### Corrección de estilo

Socorro Corrales Carvajal

### Fotografías

Alejandra Ramírez Rivera

### Fotografía carátula

Alejandra Ramírez Rivera

### Diagramación

CROMA IMPRESIONES

### Impresión

CROMA IMPRESIONES

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de:



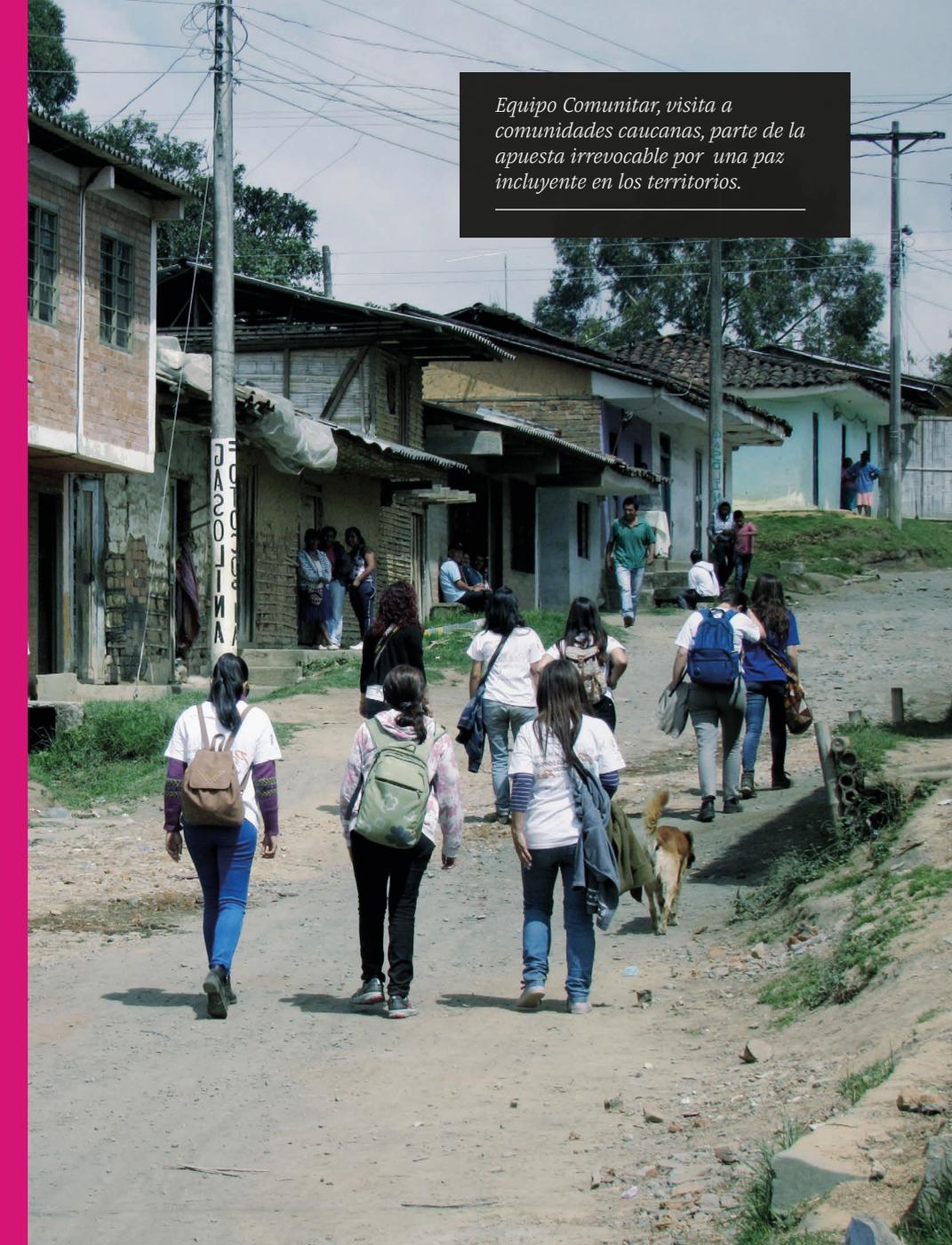
El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de **COMUNITAR** y no refleja necesariamente la opinión de sus financiadores.

# Alejandra Coll Agudelo

### AUTORA DEL INFORME

Abogada feminista, Magistra en Estudios de Género y co-investigadora de La Comisión de la verdad de las mujeres, con experiencia en atención de casos de violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Columnista de la Silla Vacía y autora de varios textos que contribuyen a visibilizar las necesidades de tierra para las mujeres. Por su trayectoria por distintos caminos, procesos, territorios y metodologías, acompaña, orienta, defiende y motiva la defensa de los Derechos de las mujeres.

*Equipo Comunitar, visita a comunidades caucanas, parte de la apuesta irrevocable por una paz incluyente en los territorios.*



# Agradecimientos

La Junta directiva de **COMUNITAR** expresa los más profundos agradecimientos a:

Las mujeres que confían en la apuesta política por la defensa de los Derechos humanos como una necesidad individual y colectiva que nos ayude a hacer de Colombia un país sin violencias ni discriminaciones.

A todas las compañeras que hacen de **COMUNITAR** un espacio de diálogos, búsquedas y aprendizajes que contribuyan a despatriarcalizar y descolonizar el mundo.

Muy especialmente, agradecemos a *Yandely Calambás Cubillos, Alexandra Guerrero, Gloria Alejandra Mazorra Argote* y a *Carolina Cano*, quienes son las artífices cotidianas para que el Observatorio pueda cumplir su misión. Pues son ellas las que escudriñan datos para registrar y sistematizar la información, siempre poniendo sus ojos al enfoque diferencial, y por ende, al enfoque de género.

De manera particular, un agradecimiento infinito a la abogada *Alejandra Coll Agudelo*, quien aprovechó, al máximo, la poca información que resulta de filtrar las fuentes oficiales que las instituciones deben suministrar, y los pocos resultados de las fuentes periodísticas, sobre el acceso y uso de las

mujeres a la tierra. Este informe es, por lo tanto, un esfuerzo de análisis y prospección que hace *Alejandra* desde su formación, experiencia y sensibilidad en lo que implican los Derechos de las mujeres.

También agradecemos a *Alejandra Ramírez* por sus fotografías en las que plasma con su ojo estético-político, momentos y aspectos de las mujeres que aspiran un mundo mejor y *claman* por la tierra para vivir con dignidad.

No menos importantes son las gracias que reiteramos a Diakonía, no solo por su apoyo financiero, sino por su siempre disposición a la interlocución. De manera particular, nuestro reconocimiento a *Neider Munevar Gordillo* por su orientación y paciencia para escucharnos y aportar sus buenas ideas para la gestión y concreción de lo que significa la Cooperación que haga que las organizaciones de mujeres rurales se empoderen y exijan sus derechos.

Finalmente, agradecemos a las entidades que aportaron la información que nos permitió la elaboración del presente informe. En particular, agradecemos a la Superintendencia de Notariado y Registro, Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad de Protección.

**Este informe está centrado en la Primera variable**

## Impacto del conflicto armado en el acceso, uso y goce de las mujeres a la tierra.

*Mujeres empoderadas defendiendo el cuerpo como primer territorio de reconocimiento e identidad.*



# Tabla de Contenido

Tabla de Gráficas	11	5.3.1 ¿Cómo va la restitución de tierras para las mujeres?	29
Presentación	12	5.4 Indicador 4. Política de retornos y reubicaciones	29
Prólogo	16	5.5 Indicador 5. Solicitudes de protección de predios en el rupta	29
01 Introducción	18	5.6 Indicador 6. Efectiva inscripción de predios en el rupta	31
02 Conceptos Claves	19	5.7 Indicador 7. Solicitudes de adjudicación de predios	31
03 Metodología	20	06 Un adelanto de la segunda variable: ¿Cómo va la formalización de la relación jurídica con la tierra para las mujeres?	32
04 Una reflexión previa: Política de restitución, retorno y reubicación para las mujeres. Su eficacia en el Cauca	21	07 Recomendaciones	35
05 Indicadores	23	08 Conclusiones	37
5.1 Indicador 1. Solicitud de inclusión de predios en el registro de predios despojados y abandonados	23	Referencias	38
5.2 Indicador 2. Acciones de restitución presentadas	25		
5.3 Indicador 3. Sentencias de restitución proferidas	26		

# Tabla de gráficas

Gráfica 1. Solicitudes de inclusión en el Registro único de predios despojados y abandonados	23
Gráfica 2. Histórico de solicitudes de restitución de predios en el Cauca, entre 2011 y 2018	24
Gráfica 3. Demandas de restitución de predios presentadas en 2016	25
Gráfica 4. Municipios con sentencias de restitución de tierras	25
Gráfica 5. Porcentaje de solicitudes de restitución presentadas por mujeres, incluidas en el Registro único de predios despojados y abandonados.	26
Gráfica 6. Procedimientos de protección de predios solicitados entre enero de 2015 y diciembre de 2016.	28
Gráfica 7. Procedimientos de protección de predios solicitados entre julio de 2015 y diciembre de 2016.	30
Gráfica 8. Procedimientos administrativos de protección de predios mediante RUPTA solicitados ante personerías, según sexo, entre enero y diciembre de 2016.	30
Gráfica 9. Distribución de la propiedad rural año 2009	30

## Presentación

SOCORRO CORRALES CARVAJAL

El informe del año 2016, que presentamos y que hemos denominado “*Clamor de las mujeres por la tierra*”, es, una vez más, un llamado urgente al Estado para que con cifras y datos oficiales las instituciones hagan posible visibilizar las necesidades, demandas y procedimientos que las mujeres enfrentan para acceder a la tierra. Como bien precisa María Moliner [1], en una de las acepciones, llamar significa “pedir o exigir con vehemencia”. Este pedido urgente y vehemente que hacemos desde el Observatorio “*Mujeres, tierra y territorio*” conlleva también a visibilizar los avances del Estado colombiano en materia de equidad de género, sobre todo, cuando se trata de una de las necesidades más urgentes de las mujeres que necesitan tierra, ya sea porque la han perdido o se las han arrebato, o bien porque nunca la han tenido. O si la han tenido (a veces por muchos años) ha sido como tenedoras o arrendatarias; o la han trabajado siendo esposas o compañeras. En cualquiera de las circunstancias antes dichas, en su mayoría, las mujeres no han gozado de títulos de propiedad que les permita seguridad legal y acceder, por ejemplo, a beneficios que brindan tal seguridad ante entidades estatales o privadas.

Acorde a lo anterior, el informe recoge y analiza las cifras suministradas por las entidades que atendieron los Derechos de petición que elevara **COMUNITAR**. También recoge algunos apartes de entrevistas a funcionarios de entidades que tienen el mandato estatal de hacer cumplir las leyes, y para el caso del presente informe, las leyes en materia de tierra. El informe también recoge voces de mujeres víctimas que han enfrentado largos procesos para recuperar la tierra que perdieron. Es decir, “En el proceso investigativo para este informe desarrollamos entrevistas a actores/as claves, análisis de rendiciones de cuentas de entidades públicas y revisión de fuentes de información diversas, tales como el Censo nacional agropecuario, y las estadísticas de la Unidad para las Víctimas”.

[1] María Moliner es una feminista española que en palabras de Gabriel García Márquez, “...escribió sola, en su casa, con su propia mano, el diccionario más completo, más útil, más acucioso y más divertido de la lengua castellana. Se llama Diccionario de uso del español, tiene dos tomos de casi 3.000 páginas en total, que pesan tres kilos, y viene a ser, en consecuencia, más de dos veces más largo que el de la Real Academia de la Lengua, y -a mi juicio- más de dos veces mejor”. Gabo. En el País de España. <[https://elpais.com/diario/1981/02/10/opinion/3506077\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1981/02/10/opinion/3506077_850215.html)>

*Cuidamos las semillas con mucho interés y delicadeza, del mismo modo, buscamos información para visibilizarnos en lo que somos y hacemos por un mundo en equidad.*



No obstante acudir a diferentes fuentes, los datos y cifras que muestra el informe, son escasos y plantean serios interrogantes y retos para que el Estado cumpla con las leyes que conciernen a la equidad de género, y en concreto, al cumplimiento de las leyes de mujer rural. Al respecto, una de las conclusiones advierte que “En el periodo analizado en este informe –año 2016–, las políticas vigentes para dicho momento no contaron con implementación concreta de medidas afirmativas dirigidas específicamente a las mujeres, pese a existir órdenes específicas de normas como la Ley 731 de 2002 o la Ley 1448 de 2011”.

Desde 2013, que iniciamos el Observatorio *Mujeres, Tierra y Territorio* priorizamos y definimos tres variables en las que persistiremos hasta lograr que se haga conciencia de que es importante que las mujeres que requieren tierra, a través de los números, también hablan y reflejan no solo sus necesidades, sino sus iniciativas organizativas para defender y cuidar los territorios y para mejorar sus condiciones individuales, familiares y comunitarias y poder exigir y participar en la planeación y distribución de los presupuestos municipales, con base en datos públicos actualizados y confiables. Las tres variables versan sobre:

**I.** Impacto del conflicto armado en el acceso, uso y goce de las mujeres a la tierra.

**II.** Situación de las mujeres y sus derechos civiles de propiedad, uso, goce y disposición de la tierra.

**III.** Vínculo entre minería, explotación de recursos y política extractivista y las afectaciones a las mujeres en el territorio que habitan.

A pesar de nuestra persistencia e importancia de las tres variables, este informe está centrado en la primera variable, pues es la que nos ha permitido mayor información que se expresa en los siete indicadores que este nuevo informe recoge y analiza como insumos claves en torno a lo que será, y ya comienza a verse, en la Implementación del Acuerdo de Paz. De forma muy especial, los indicadores de esta primera variable hacen evidentes lo que implica el reto del Primer Punto del Acuerdo “*Hacia un nuevo campo colombiano: reforma rural integral*”. A todas luces, 2016 es un año de esperanza para ampliar y profundizar la democracia con las voces y propuestas de las mujeres en general, y en particular de las mujeres

rurales en su amplia diversidad. Entonces, el informe destaca datos y cifras que permiten visibilizar la situación de las mujeres en cuanto a los siete indicadores que el Observatorio ha documentado y analizado para la variable uno:

**Indicador 1.** Solicitud de Inclusión de Predios en el Registro de Predios Despojados y abandonados

**Indicador 2.** Demandas de Restitución Presentadas

**Indicador 3.** Sentencias de restitución proferidas

**Indicador 4.** Política de Retornos y reubicaciones

**Indicador 5.** Solicitudes de protección de predios en el RUPTA

**Indicador 6.** Efectiva inscripción de predios en el RUPTA

**Indicador 7.** Solicitudes de adjudicación de predios

Confiamos que este nuevo informe sea una contribución a las entidades estatales, a las organizaciones de mujeres, y en general, a las mujeres rurales que *claman* por la tierra en el Cauca. Así como confiamos que la transformación que el Acuerdo de Paz propone, conduzca a que el Estado avance y acelere la adecuada Arquitectura institucional que haga posible que la Paz sea territorial y con enfoque de género. Y al avanzar en la nueva arquitectura, las entidades estatales cuenten con voluntad política y con los medios y respuestas acordes al Derecho a la información pública, oportuna, veraz y desagregada por sexo. Información que permita que los números y estadísticas visibilicen, reconozcan y garanticen los Derechos de las mujeres a una vida libre de violencias. Y a ser artífices, como lo son las mujeres rurales, a ser tratadas, entendidas y atendidas como actrices del Bien común, como agentes de conocimiento y como pactantes de paz. En síntesis, a hacer partícipes de la Nueva historia de Colombia con voz y voto en el diseño de políticas públicas, y a participar en la dirección y decisión de los destinos de la reconstrucción del tejido social tan despedazado por la guerra.

## Prólogo

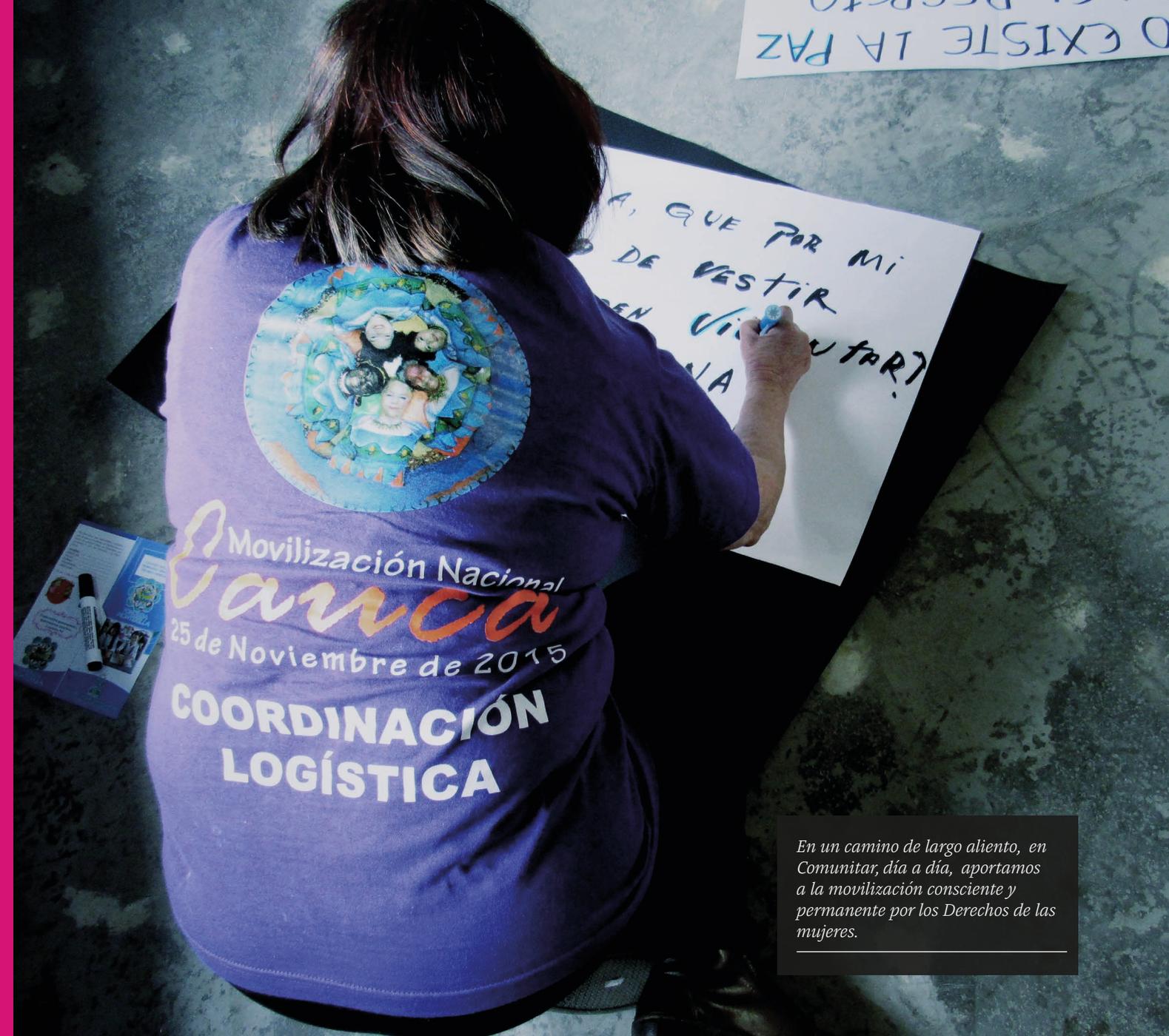
Para **COMUNITAR** es crucial promover la visibilidad de la inequidad estructural que viven las mujeres en Colombia, y en el Cauca en particular. Visibilidad que hacemos desde la apuesta política por la defensa de los Derechos de las mujeres. Defensa que contribuya a despatriarcalizar y descolonizar a Colombia. Por lo tanto, el monitoreo a la situación de acceso, uso y goce de las mujeres a la tierra es parte de defender y exigir los derechos sociales, económicos y culturales, así como el derecho fundamental a la propiedad privada en igualdad de condiciones jurídicas.

En concordancia con lo anterior, en una región eminentemente rural como el Cauca, el análisis de la forma en que las mujeres se relacionan con la tierra, resulta ser una radiografía de la forma en que su trabajo y derechos son valorados socialmente. Por esta razón, **COMUNITAR** ha decidido revisar de cerca la forma en que las autoridades en materia de tierras contribuyen a que las mujeres accedan a la tierra y al reconocimiento de sus derechos por trabajarla con garantías, y por ende, con dignidad.

En los 30 años de **COMUNITAR** en defensa de la vida digna, hemos podido constatar que el acceso a la propiedad y la formalización de la tierra son actos políticos para que el país avance en materia de equidad social, y en especial, de equidad de género, pues a las mujeres en Colombia el derecho a ser propietarias solo se les reconoció legalmente en 1932.<sup>[2]</sup>

© **COMUNITAR**

[2] Ley 28 de 1932, que permitió a las mujeres el acceso a la propiedad, sin ningún tipo de permiso de su padre o cónyuge. Esta ley creó la figura de divorcio vincular. El divorcio vincular significa que rompía definitivamente el vínculo entre las personas divorciadas. Antes de esta ley se proponía una figura de divorcio en el que el vínculo y algunas obligaciones persistían.



*En un camino de largo aliento, en Comunitar, día a día, aportamos a la movilización consciente y permanente por los Derechos de las mujeres.*

## 01. Introducción

La Ley 731 de 2002, ley de mujer rural, reconoció la discriminación estructural que viven las mujeres campesinas en Colombia, y estableció algunas acciones afirmativas concretas, tales como la afiliación de las mujeres campesinas a una aseguradora de riesgos profesionales. Pocas o ninguna de estas medidas se han concretado, tal como lo muestran los datos que arroja este informe.

En este informe pretendemos evaluar el acceso, uso y goce de las mujeres a la tierra en el año 2016. Año en el que se firma el Acuerdo final para la terminación del conflicto armado con las FARC. Acuerdo del que esperamos dar cuenta en el próximo informe al visibilizar su impacto en materia de tierra para las mujeres. La decisión de hacer un informe que muestre el estado de acceso a la tierra para las mujeres en un período previo a la implementación del punto “*Reforma Rural Integral*” del Acuerdo de Paz, nos permite reiterar las inmensas necesidades que existen en materia de medidas afirmativas para las mujeres rurales. En el informe correspondiente al 2017 evaluaremos en detalle la primera fase de la implementación de las medidas específicas dirigidas a las mujeres rurales (Mestizas, afrodescendientes, indígenas).

Vale resaltar que este informe lo hemos elaborado con la información obtenida por entidades oficiales del nivel local y nacional a las que elevamos Derechos de petición en los que les solicitamos datos sobre medidas afirmativas para las mujeres

rurales. No obstante recurrir, como en los anteriores informes, a Derechos de petición como un recurso legal que formalice, agilice y promueva la búsqueda de información oficial pública actualizada y oportuna, persisten limitaciones de acceso a la información sobre la aplicación concreta de normas dirigidas a las mujeres rurales, tal como lo establece la Ley 731 de 2002.

Con base en la escasa información lograda sobre el año 2016, el informe revela la forma en que las mujeres caucanas acceden a la tierra, hacen uso de ella y ejercen sus derechos como propietarias en el departamento del Cauca. A su vez, el informe pretende dar cuenta de cambios que se han presentado en las Políticas públicas para la superación de la inequidad en mujeres rurales en 2016.

Las entidades consultadas para la elaboración del presente informe son: **a.** *Unidad de Restitución de tierras.* **b.** *Personerías municipales.* **c.** *Defensoría del pueblo, delegada de tierras.* **d.** *Notarias de diferentes municipios del departamento del Cauca.* **e.** *Superintendencia de notariado y registro.* **f.** *Unidad para las víctimas.* **g.** *Unidad Nacional de Protección.* **h.** *Agencia nacional de tierras.* La información suministrada por estas entidades reposa en los archivos de **COMUNITAR**, y puede ser consultada en caso de requerir ampliación de alguno de los datos presentados en este informe.

## 02. Conceptos Claves

En el marco del análisis que hacemos en el Observatorio sobre el acceso de las mujeres a la tierra, usamos frecuentemente algunos conceptos que consideramos pertinente reiterar y resaltar para comprender mejor las conclusiones a las que llegamos en este informe.

**1. Acceso a la tierra.** Desde nuestro enfoque de derechos, el acceso a la tierra implica una serie de condiciones que permitan que las personas accedan a la propiedad desde una relación jurídica formal. Para **COMUNITAR**, el acceso a la tierra estará garantizado si el *Estado* atiende los siguientes factores: **1.** Planes y programas de entrega de predios a población que ha sido vulnerada históricamente, y con mayor énfasis por el conflicto armado. **2.** Subsidios para adquisición de vivienda. **3.** Dinámicas de economía que permitan la adquisición de vivienda en condiciones de igualdad.

**2. Índice de Gini.** El índice o coeficiente de Gini es una medida que permite determinar la desigualdad en la distribución de la riqueza. Este coeficiente va de 0 a 1. Siendo 1 el nivel máximo de desigualdad, y 0 el nivel máximo de equidad. Así que el índice de Gini indica la forma en que la riqueza y los recursos llegan a la población de determinado país.

**3. Interseccionalidad.** Los análisis que hace **COMUNITAR** son desde la perspectiva interseccional, que significa tener en cuenta la forma en que se cruzan diferentes factores y variables sociales, confluyendo en un mismo sector de la población.

Por ejemplo, al analizar las barreras de acceso a la tierra, lo hacemos revisando al mismo tiempo los obstáculos causados por la discriminación de género y aquellos obstáculos generados por conflictos étnicos. La experiencia de acceso a la tierra de las mujeres y las niñas puede cambiar determinadamente por su pertenencia étnica y condición socio-económica. Un análisis interseccional debe analizar cómo las barreras relacionadas por el origen étnico se cruzan con las barreras relacionadas con el hecho de ser mujeres.

**4. Post-conflicto.** Si bien sabemos que el conflicto persiste en Colombia, y en concreto en el Cauca, por la amplia presencia de actores armados, cuando en este informe nos referimos al Post-conflicto hablamos del período posterior al 24 de agosto de 2016, cuando se firma en la Habana la Primera versión del Acuerdo entre el gobierno y las FARC. Escogimos esta fecha para demarcar el post-conflicto, dado que es la fecha que para efectos jurídicos se ha tenido en cuenta para la implementación de las políticas, planes y programas que respondan a lo acordado con las FARC.

**5. Microfocalización.** La microfocalización es un procedimiento administrativo mediante el cual se seleccionan las zonas en las que se van a adelantar acciones de restitución de tierras. Usualmente, las decisiones sobre microfocalización las toma la Dirección territorial de la Unidad de Tierras con apoyo del Comité operativo local de restitución -COLR-, en el que participan las Fuerzas militares.

### 03. Metodología

Las fuentes de información usadas para la elaboración de gráficas y el desarrollo del informe en general corresponden a las entidades públicas que respondieron los Derechos de petición que les hizo **COMUNITAR**. Entidades encargadas del acceso a la tierra. Además de los datos suministrados por las entidades públicas, acudimos a entrevistar a mujeres destinatarias de subsidios de tierras o reclamantes de predios despojados; asimismo entrevistamos a un funcionario judicial y a una funcionaria administrativa. También, consultamos tres Medios de prensa regional: El Nuevo liberal, Diario del Cauca y Extra del Cauca.

Las gráficas de este documento son de elaboración de **COMUNITAR** sobre la base de procesar la información recibida por parte de entidades oficiales, así como de las entrevistas realizadas y los datos extractados de los Medios de prensa revisados.

En el proceso investigativo para este informe desarrollamos entrevistas a actores/as claves, análisis de rendiciones de cuentas de entidades públicas y revisión de fuentes de información diversas, tales como el Censo nacional agropecuario, y las estadísticas de la Unidad para las Víctimas.

La contrastación de fuentes para la verificación de hipótesis la hicimos, al igual que en los anteriores informes, con enfoque ecofeminista y de interseccionalidad. Contrastación que permite analizar las causas estructurales: Barreras culturales, jurídicas e institucionales que padecen las mujeres para el acceso a la tierra y la formalización de la misma.



*Mujeres por la defensa del acceso a la tierra en condiciones de dignidad, parte del proceso de armonización del territorio.*

### 04. Una reflexión previa:

## Política de restitución, retorno y reubicación para las mujeres. Su eficacia en el Cauca

El Cauca cuenta desde 2013 con la Unidad administrativa de gestión y restitución de tierras -URT-. Si bien en sus momentos iniciales la Unidad trabajó en la restitución de tierras en municipios cercanos a Popayán, esta Unidad fue progresivamente incluyendo aquellos municipios que actualmente se encuentran en la lista de municipios ZOMAC -Zonas más afectadas por el conflicto armado-. [3]

En 2016 se presentaron 36 demandas de restitución de tierras ante jueces. Actualmente hay 42 procesos activos en los municipios de Popayán, Timbio y Santander, de los cuales 15 tienen como solicitantes a mujeres. Estos 42 procesos aún no tienen una decisión concreta.

En el periodo 2016 hubo 15 sentencias de restitución de tierras, de las cuales siete tuvieron a mujeres como solicitantes de predios. Esto es un indicador de la aplicación de parte de los jueces de restitución de tierras, de las medidas afirmativas relativas a restitución para mujeres rurales (Mestizas, afrodescendientes e indígenas) establecidas en el Art 114 de la Ley 1448 de 2011.

En cuanto a la protección de predios despojados y abandonados, mediante los mecanismos facilitados desde 1997 por la Ley 387 del mismo año, podemos decir que entre 2015 y 2016 las Personerías municipales solo recibieron 10 solicitudes de protección de predios. Vale la pena resaltar que no hay una congruencia entre el número de solicitudes de restitución con las solicitudes de protección de predios. La baja cantidad de solicitudes de

protección de predios puede deberse a factores como la reducción de desplazamientos forzados en el Cauca como consecuencia del proceso de paz, o al desconocimiento de las víctimas en relación a este mecanismo. Para el mismo periodo 2016, solo una de esas 10 medidas de protección fue efectivamente registrada en el folio de matrícula inmobiliaria del predio protegido, tal y como lo ordena la ley. El desconocimiento en relación al mecanismo de protección de predios puede ser un factor concreto que incide en esta cifra.

En el informe de gestión de la Unidad de Restitución de Tierras para 2017 se registran solo 7 medidas cumplidas de alivio en el pago de impuesto predial en relación a solicitantes de predios despojados o abandonados. Esto puede tener un alto impacto en la permanencia de los y las destinatarias de restitución en sus territorios.

Podemos deducir que hay un avance significativo en la restitución de tierras en el departamento del Cauca, aunque nos surgen dudas sobre los mecanismos para la decisión de casos en la fase administrativa del proceso, que corresponde a la Unidad de Restitución, dada la cantidad de casos que han resultado con resoluciones de no inclusión en el registro de predios despojados y abandonados, conforme a la respuesta de la Unidad de Restitución a nuestra petición. Según cifras aportadas por la URT, solo 35 de las 397 solicitudes de inicio de la fase administrativa de la restitución terminaron con una resolución de inclusión e inicio del proceso.

Dirección territorial	2017			Acumulado		
	Cumplidas	Condonación (miles de pesos)	Exoneración (miles de pesos)	Cumplidas	Condonación (miles de pesos)	Exoneración (miles de pesos)
Antioquia	117	117.996	24.549	308	\$ 284.431	\$ 57.782
Atlántico / Magdalena	0	0	0	50	\$ 66.339	\$ 2.119
Bolívar	52	200.490	29.433	180	\$ 325.548	\$ 81.839
<b>Cauca</b>	<b>7</b>	<b>17.614</b>	<b>2.693</b>	<b>25</b>	<b>\$ 31.219</b>	<b>\$ 3.760</b>
Cesar	18	30.047	920	45	\$ 98.510	\$ 5.104
Córdoba	49	6.719	5.078	568	\$ 1.083.413	\$ 128.422
Cundinamarca	51	85.301	1.239	59	\$ 95.424	\$ 1.727
Magdalena Medio	0	0	0	44	\$ 48.943	-
Meta	16	15.818	0	42	\$ 266.519	\$ 5.894
N. de Santander	26	30.675	3.735	64	\$ 71.475	\$ 15.337
Nariño	0	0	0	162	\$ 7.559	\$ 2.467
Putumayo	0	0	0	122	\$ 28.475	\$ 2.641
Sucre	0	0	0	86	\$ 140.406	\$ 37.990
Tolima	36	40.744	5.635	316	\$ 218.224	\$ 33.553

**Tabla.** Órdenes de alivio predial cumplidas (Número de órdenes 2017 y acumulado)

**Fuente.** Informe de rendición de cuentas 2017 Unidad de Restitución de Tierras.

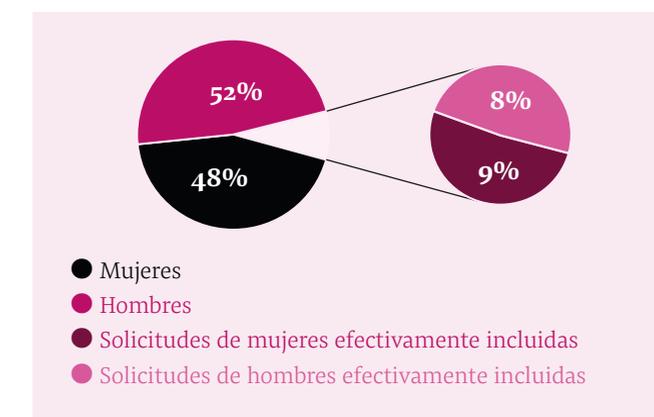
## 05. Indicadores

### 5.1. Indicador 1. Solicitud de Inclusión de Predios en el Registro de Predios Despojados y abandonados

La inclusión de predios en el registro de predios despojados y abandonados es uno de los requisitos para avanzar en el trámite administrativo y judicial de restitución de tierras. Este registro es administrado por la Unidad de Restitución de Tierras, instancia encargada de la fase administrativa del proceso de restitución de predios objeto de despojo o abandono forzado.

De 397 solicitudes de inclusión en el registro de predios abandonados, presentadas ante la Unidad de restitución, 192 corresponden a mujeres reclamantes. De esas solicitudes presentadas, solo 18 terminaron en inclusión efectiva en el registro, y solo 17 de las presentadas por reclamantes varones fueron incluidas.

**Gráfica 1.** Solicitudes de inclusión en el Registro único de predios despojados y abandonados



**Fuente.** Elaboración con base en las respuesta de la Unidad de restitución de tierras a Derecho de petición de Comunitar, 2018.

[3] Decreto 1650 de 2017. Zonas ZOMAC

Lo expresado en la Gráfica 1. El bajo porcentaje, tanto para hombres y mujeres, de solicitudes efectivamente incluidas en el Registro único de predios despojados y abandonados, se puede explicar por varias razones:

1. Los municipios con mayores solicitudes de inclusión de predios en el registro único de predios despojados se dieron en los municipios de Argelia (25), Bolívar (28) y El Tambo (83); municipios que aún no se encuentran micro-focalizados y las solicitudes no se tramitan hasta tanto la micro-focalización no se dé. [4] Vale resaltar que en nuestro análisis de 2013 sobre acceso de las mujeres a la tierra, encontramos esta misma situación relativa a la no priorización y micro-focalización de municipios con alta densidad de despojo y abandono forzado de predios. (Bautista, A. y Coll, A.).

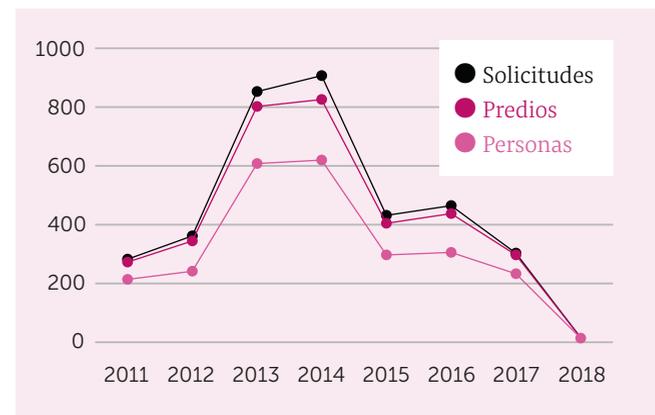
2. Pese a las mejoras en las condiciones de seguridad en los territorios, el Comité operativo local de restitución –COLR- no ha establecido condiciones para la micro-focalización de los municipios con mayor densidad de despojo.

En el informe del Observatorio de 2013 “Acceso de las mujeres a la tierra en el departamento del Cauca”, hicimos a la Unidad de restitución de tierras, un llamado sobre la imperiosa necesidad de avanzar hacia la micro-focalización de zonas con altas densidades de despojo e incidencia del conflicto armado. Si bien es comprensible que existen cuestiones de seguridad que complejizan la entrada de la URT a territorio, es fundamental lograr consensos en materia de seguridad y protección que permitan que las entidades encargadas del acceso de las mujeres a la tierra puedan garantizar a las mujeres

desplazadas su seguridad en el proceso de restitución y retorno.

Contrastando los datos entregados por la URT, con los publicados en el sitio web de la Unidad de Víctimas, existen diferencias en la información registrada por ambas entidades. La primera reporta 303 solicitudes y la segunda 397, lo que demuestra que aún es necesario que las entidades avancen en la sincronización de las bases de datos estatales para lograr tener información precisa que permita hacer seguimiento a la implementación de Políticas públicas. [5]

**Gráfica 2. Histórico de solicitudes de restitución de predios en el Cauca, entre 2011 y 2018**



[4] Esta afirmación la hacemos basadas en la respuesta de la Unidad de Restitución de Tierras.

[5] Informe disponible en: <[https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/698900/Informe+de+gestio%CC%81n+2016+\\_FINAL.pdf/efa8707a-129b-4ae0-bd88-30ae2f766245](https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/698900/Informe+de+gestio%CC%81n+2016+_FINAL.pdf/efa8707a-129b-4ae0-bd88-30ae2f766245)>

Año	Solicitudes	Predios	Personas
2011	283	273	214
2012	362	345	242
2013	853	802	608
2014	907	826	620
2015	432	405	297
2016	465	438	306
2017	303	297	233
2018	16	16	14

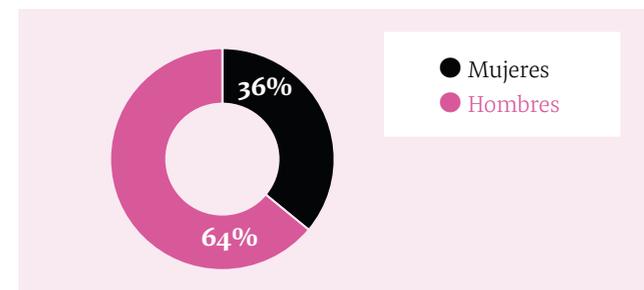
**Fuente.** Unidad de víctimas, sitio web, consultado marzo 12 de 2018.

**Fuente.** Fuente: Unidad de víctimas, sitio web, consultado marzo 12 de 2018.

## 5.2. Indicador 2. Demandas de Restitución Presentadas

En el año 2016, la URT presentó 36 acciones ante el juez de Restitución de tierras, de las cuales 13 tuvieron como reclamantes a mujeres víctimas de despojo, y 23 de hombres reclamantes.

**Gráfica 3. Demandas de restitución de predios presentadas en 2016**



**Fuente.** Elaboración propia basada en derechos de petición respondidos. 2018.

Si bien es cierto que el sólo número de demandas presentadas, en relación a casos de mujeres reclamantes, no es un indicador que permita determinar el abordaje concreto que la Unidad de tierras le da a los casos de mujeres víctimas de despojo, si nos permite decir que no hay clara priorización de casos, dado que pese a tener el 50% de las solicitudes presentadas, las mujeres sólo tuvieron 36% de peticiones admitidas en el registro único de predios despojados y abandonados.

Es importante aclarar que la mayoría de solicitudes de mujeres reclamantes de tierras se dieron en municipios no micro-focalizados por la Unidad de tierras, por lo cual no se ha iniciado el trámite administrativo que pueda terminar en la elaboración de una acción presentada ante un juez de restitución de tierras. Sin embargo, la mayoría de solicitudes de hombres provienen igualmente de municipios no micro-focalizados, y aun así, lograron el 64% de casos incluidos.

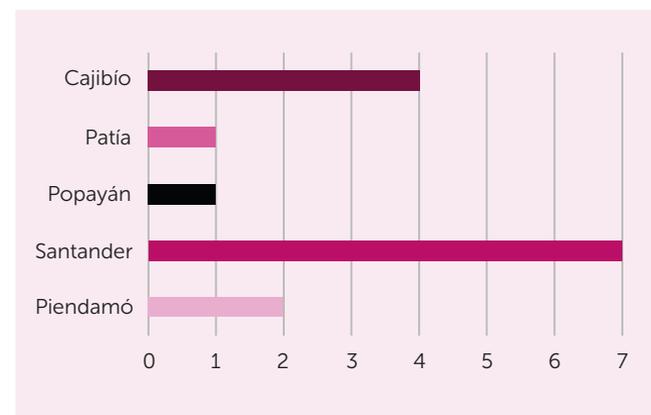
Las dificultades para que las mujeres puedan comprobar efectivamente su relación jurídica con la tierra, puede tener incidencia en que sus casos hayan o no logrado la inclusión en el registro de predios despojados. Dado que, conforme a nuestros anteriores entregados de datos y el estudio detallado que adelantamos en 2013, las mujeres suelen adquirir la propiedad mediante herencia o conformación de sociedades conyugales o patrimoniales que se dan en la informalidad, la prueba de su relación jurídica con el predio se vuelve compleja. Si bien a las reclamantes no les corresponde llevar prueba de su relación con el predio que pretenden reclamar mediante el proceso de restitución, en la práctica probar esa relación jurídica se convierte en una

condición *sine qua non* para el inicio del proceso de restitución, y en concreto, la inclusión del predio en el registro único antes mencionado.

### 5.3. Indicador 3. Sentencias de restitución proferidas

En 2016 los dos jueces de restitución de tierras que operan en Cauca proferieron 15 sentencias, de las cuales, 7 versaron sobre reclamantes rurales. Para 2016, los municipios en donde hay mayor cantidad de sentencias de restitución son:

**Gráfica 4. Municipios con sentencias de restitución de tierras**



Si bien estos municipios no son las de mayor densidad de despojo, si son zonas de amplia receptividad de población desplazada.

En entrevista con el Juez de Restitución, *Luis Felipe Jaramillo*, pudimos verificar que la Unidad de restitución de tierras presenta en sus demandas pretensiones genéricas destinadas para las mujeres

en procesos de restitución. En concreto, manifestó que en los procesos de restitución colectivos llevados ante su despacho (Renacer Negro, Hato Nuevo y Lomitas) se ordenó a la Secretaría Departamental de la Mujer tomar medidas específicas para la garantía de los derechos de las mujeres en dichos territorios, y al SENA le solicitaron capacitaciones específicas para las mujeres. En los casos individuales, el juez Jaramillo manifestó que se ordenaron proyectos productivos específicos para las reclamantes, especialmente cuando se trata de mujeres cabeza de familia.

Indagamos sobre la dificultad de comprobar la relación jurídica con la tierra de las mujeres reclamantes en procesos de restitución, y concluimos que persiste la situación que encontramos en informes anteriores, pues la propiedad sigue siendo entendida como un asunto masculino, y solo los hombres cuentan con información sobre la titularidad de predios.

Muchas mujeres tienen derechos de propiedad adquiridos en relación con un predio, pero estos no se encuentran formalizados adecuadamente. Si bien esto no debería ser un obstáculo para la restitución, dado que corresponde a la Unidad de tierras y a los jueces comprobar la relación jurídica con la tierra, el no tener acceso a documentos y demás medios de prueba hace más lento y dispendioso el proceso de restitución.

El número de sentencias de restitución proferidas en casos en los que las mujeres son reclamantes, no nos indica, per se, la implementación del enfoque de género por parte de la URT y los jueces de tierras. La aplicación efectiva de medidas dirigidas a las mujeres depende de órdenes claras y específicas en las sentencias, producto de demandas elaboradas

desde una perspectiva respetuosa de los derechos de las mujeres. Si las sentencias de restitución no incorporan medidas concretas y exigibles que permitan la transformación de las condiciones estructurales que dificultan el acceso de las mujeres a la tierra, en especial de las solicitantes de predios en restitución, vinculando directamente a las entidades corresponsables de facilitar el acceso de las mujeres a la tierra, las sentencias no tendrán ningún impacto real para avanzar en la equidad de género que garantice a las mujeres un derecho sobre el que por años venimos trabajando y exigiendo como condición de democracia y de vida digna.

Podemos determinar que en algunas sentencias de restitución se espera que la sola vinculación de los mecanismos de género locales como Secretarías de la mujer, enlaces de género, entre otras, sea suficiente para garantizar la implementación del enfoque diferencial de derechos de las mujeres y las niñas, lo que no es necesariamente cierto. En las recomendaciones del presente documento hacemos observaciones al respecto con el fin de contribuir a que el enfoque de género se comprenda más allá de que sean mujeres. Es decir, la equidad de género entraña miradas críticas y propositivas para erradicar imaginarios, estereotipos y paradigmas de pensamiento y acción que han inferiorizado e invisibilizado las necesidades y aportes de las mujeres al bien-estar individual y social de los pueblos y del Planeta.

Vale enfatizar que la orden específica de la Ley 1448 de 2011, en sus medidas específicas para las mujeres reclamantes de tierras (Art. 114 y ss.), incluyen medidas de seguridad, de alivio de pasivos y demás, medidas que no fueron consideradas en las respuestas de las entidades encargadas del proceso



*Rostros de mujeres desde la diversidad de su sentir y su pensar, reescribiendo la historia.*

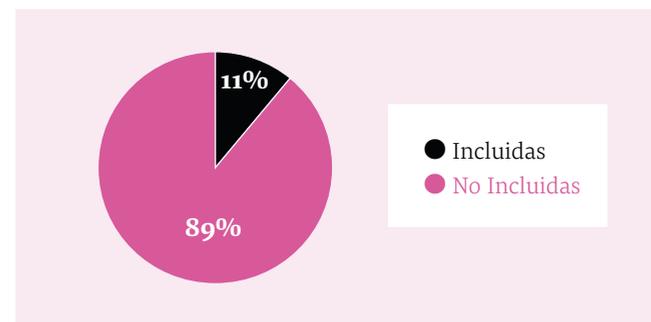
de restitución de tierras. Las medidas que se aplican hasta el momento son, en su mayoría, relativas a proyectos productivos destinados a mujeres cabeza de familia. Es de resaltar, que los proyectos productivos son parte esencial de las sentencias de restitución, ya que la Ley 1448 de 2011 obliga

a los jueces a incluirlos en sus fallos. No obstante, los proyectos productivos no resuelven ni atienden todas las necesidades de las mujeres reclamantes.

### 5.3.1. ¿Cómo va la restitución de tierras para las mujeres?

De 399 solicitudes de restitución recibidas en 2016, 162 fueron presentadas por mujeres, y de ellas, solo 18 fueron incluidas en el registro único de predios despojados y abandonados. Esto implica que solo el 11% de las solicitudes presentadas por mujeres tuvieron una valoración positiva en la fase administrativa del proceso de restitución de tierras, fase en la que se toma la decisión sobre la inclusión en el Registro único de predios despojados y abandonados.

#### Gráfica 5. Porcentaje de solicitudes de restitución presentadas por mujeres, incluidas en el Registro único de predios despojados y abandonados.



**Fuente.** Elaboración propia basada en derechos de petición respondidos. 2018.

El bajo porcentaje de solicitudes de mujeres (11%) incluidas en el Registro único de predios despojados

y abandonados, nos lleva a preguntarnos por las causas de esta situación. Causas que pueden explicarse por varios factores. **1.** *Algunas solicitudes se llevaron a cabo en relación a predios ubicados en municipios no priorizados aún por la Unidad de restitución de tierras.* **2.** *La estrategia pedagógica de la Unidad ha fallado en explicar a las solicitantes los requisitos para la restitución de tierras.* **3.** *Los dos factores anteriores hacen parte de las barreras para que las víctimas de despojo puedan acreditar su relación jurídica con el predio que pretenden solicitar en restitución.*

Desde 2013 la Unidad de restitución cuenta con un programa de género, que empezó su segunda fase en 2015, orientado a la inclusión económica de las mujeres rurales y a facilitar su acceso a la formalización de su relación jurídica con la tierra. Este programa en desarrollo en varias regiones del país, incluye al Cauca. Sin embargo, al indagar específicamente por las acciones concretas que se están adelantando de parte de la URT para la implementación del programa, vemos que éstas se limitan a acciones generales como presentar peticiones en las que solicitan al juez de tierras tener en cuenta medidas diferenciales en abstracto, sin citar específicamente cuáles medidas se requieren para el caso en concreto. No pudimos evidenciar que efectivamente se están aplicando medidas concretas como las establecidas en la Ley 731 de 2002 -Ley de Mujer Rural-. Un ejemplo de estas medidas específicas incluidas en la ley son la afiliación a riesgos profesionales para mujeres rurales, con cargo al presupuesto estatal, como reconocimiento de la labor productiva que cumplen las mujeres rurales, independientemente de si cuentan con una relación laboral o no. A la fecha ninguna de las demandas

de restitución de tierras ha incluido este tipo de solicitudes, al igual que las sentencias.

### 5.4. Indicador 4. Política de retornos y reubicaciones

En cuanto a la política de retornos y reubicaciones, debemos aclarar que se ofició a la Unidad para las víctimas –UARIV- solicitando información a este respecto, y no hubo una respuesta concreta. La Unidad manifestó que se trataba de información reservada. La UARIV tiene la obligación de responder las preguntas relativas al programa de retorno y reubicaciones por orden judicial producto de una acción de tutela presentada por **COMUNITAR**.

Es importante dejar en claro que para **COMUNITAR** la información solicitada es clave, pues nos permite entender si efectivamente las sentencias de restitución terminan en un proceso de retorno efectivo a los predios que fueron despojados o abandonados forzosamente. La eficacia del programa de retornos y reubicaciones se puede medir por la permanencia de las personas en el territorio después del proceso de retorno, así como la eficacia y pertinencia de los proyectos productivos que las mujeres y personas víctimas de despojo en general reciben, entre otras garantías.

Las políticas de retorno suelen verse afectadas por la presencia de actores en el territorio, la inestabilidad de los proyectos productivos entregados, la falta de acceso a servicios básicos en el territorio, y por la ausencia de articulación de las entidades

involucradas, entre otros factores. [6]

Una vez recibamos la información pertinente en relación al programa de retornos y reubicaciones, esta será publicada en nuestra página web, junto al análisis que haremos sobre sus avances o dificultades.

### 5.5. Indicador 5. Solicitudes de protección de predios en el RUPTA

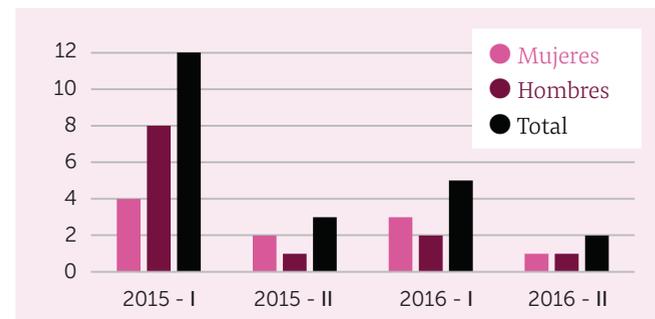
Para evitar la comercialización de predios abandonados forzosamente, uno de los elementos claves para garantizar el acceso de las mujeres a la tierra es la posibilidad de activar el mecanismo de protección de predios. Mecanismo creado por la Ley 397 de 1997, relativa a la ruta de atención para población en situación de desplazamiento. Recientemente se expidió el decreto 2051 de 2016 que empezó a regir el 1 de enero de 2017. En el próximo informe veremos reflejado el impacto de estos cambios, con la esperanza y expectativas de que con los cambios que se introdujeron frente a las competencias de las entidades involucradas en la ruta de atención, habrá más operatividad del RUPTA.

En nuestro proceso de investigación, para este informe, encontramos que de las siete medidas de protección de predios solicitadas en 2016, solo una ha sido debidamente registrada en la oficina de Registro de instrumentos públicos [7], tal y como lo dispone la ley, para evitar que los predios en zonas de conflicto sean comercializados bajo presión o por parte de grupos armados ilegales.

[6] Con frecuencia, las mujeres al retornar encuentran puestos de salud, colegios y demás instalaciones cerradas, por lo que muchas optan por volver a su sitio de desplazamiento al no encontrar condiciones básicas en el territorio al que han retornado.

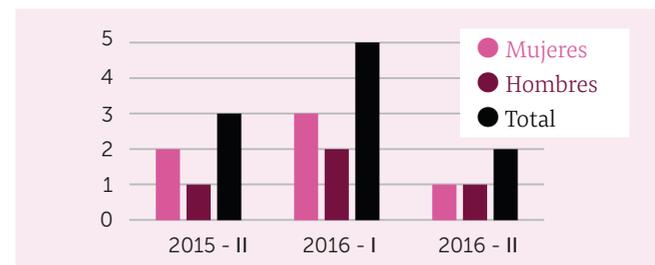
[7] Dato obtenido de la respuesta a Comunitar por la Superintendencia de Notariado y registro.

**Gráfica 6. Procedimientos de protección de predios solicitados entre enero de 2015 y diciembre de 2016.**



Una vez obtenido este dato global sobre solicitudes de protección de predios, decidimos hacer una revisión en relación a los periodos posteriores al cese bilateral y definitivo de hostilidades entre el Gobierno y las FARC, para evaluar en detalle los efectos de esta decisión en las dinámicas regionales de protección de predios. Escogimos, en particular, los periodos de julio de 2015 a diciembre de 2016. Periodos en los que es bastante notoria la baja de hostilidades en relación con el primer semestre de 2015.

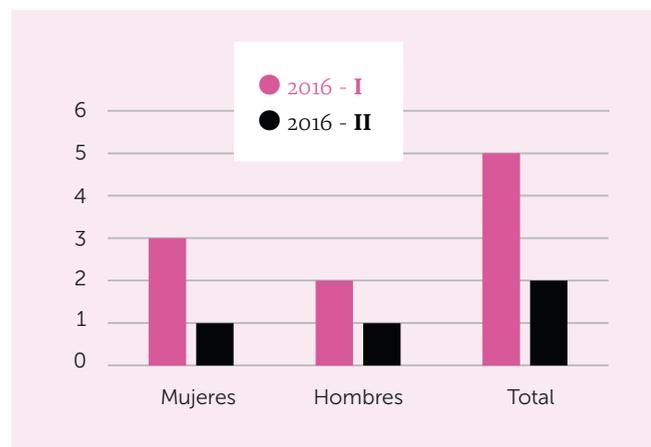
**Gráfica 7. Procedimientos de protección de predios solicitados entre julio de 2015 y diciembre de 2016**



**Fuente.** Elaboración propia basada en Derechos de petición.

En el primer semestre de 2016 se evidencia un ligero aumento de las solicitudes de protección de predios, luego las solicitudes presentaron una reducción en el segundo semestre del mismo año, cuando se materializó con mayor fuerza el cese al fuego bilateral y definitivo entre el gobierno y las FARC, quizás a que hubo menos desplazamientos.

**Gráfica 8. Procedimientos administrativos de protección de predios mediante RUPTA solicitados ante personerías, según sexo, entre enero y diciembre de 2016**



La Gráfica 8 muestra que existe una mayor tendencia de las mujeres a solicitar protección de predios, pese a que no en todos los casos son propietarias o tienen una relación jurídica clara con el predio. Esto lleva a reafirmar uno de los hallazgos de este observatorio de tierras en informes anteriores. Hallazgo según el cual las mujeres, una vez ocurrido

el hecho victimizante, se vuelven gestoras de soluciones para sus familias.

El porcentaje de solicitudes de predios es bajo en relación a la densidad de despojo en el departamento del Cauca. Esto se puede explicar por las dificultades de las víctimas para enterarse de los mecanismos para concretar el procedimiento de protección de predios o incluso, para conocer de la existencia de la posibilidad de proteger predios abandonados forzosamente y evitar su comercialización.

**5.6. Indicador 6. Efectiva inscripción de predios en el RUPTA**

Solo uno de los siete procedimientos de protección iniciados en 2016 fue efectivamente registrado en la Oficina de registro de instrumentos públicos, conforme a la información aportada por la Superintendencia de notariado y registro. Esta situación impide que el mecanismo de protección cumpla de forma eficaz con su cometido, dado que si la medida no aparece efectivamente en el Certificado de tradición del predio, resulta complejo identificar si se trata de un predio abandonado forzosamente, y las notarías no tendrían instrumentos para evitar negocios jurídicos que incluyan estos bienes.

Es esencial que desde las entidades que reciben la solicitud de protección de predios se logre una articulación con las Oficina de registro de instrumentos públicos, para que, en caso de ser otorgada, la medida de protección quede debidamente consignada en los certificado de tradición, de forma tal que las autoridades puedan tener constancia escrita de la existencia de la medida.

**5.7. Indicador 7. Solicitudes de adjudicación de predios**

Desde **COMUNITAR** oficiamos a la Agencia Nacional de Tierras –ANT- como entidad encargada de asumir los procesos de adjudicación de predios, antes de competencia del extinto INCODER, en virtud de las competencias que le fueron otorgadas en el marco del Decreto 902 de 2017.

La respuesta allegada no entregó información específica en relación a cómo la ANT está tramitando los procesos de adjudicación de predios (también conocidos como subsidio integral de tierras) que se venían adelantando por parte del INCODER; o cómo se está informando a las personas beneficiarias de los cambios en el procedimiento, tales como la inscripción en el Registro de Sujetos de ordenamiento –RESO-, entre otros.

Al indagar con una de las destinatarias del anterior subsidio integral de tierras, obtenido por medio de una acción de tutela, pudimos evidenciar que los procesos antes iniciados por el INCODER en relación a adjudicación de predios se encuentran paralizados desde 2016. A la mujer entrevistada se le entregó un predio en el marco del subsidio integral de tierras hace cerca de tres años, sin que hasta la fecha le haya sido transferido el dominio sobre el mismo. Actualmente ella enfrenta dificultades legales, dado que existe un conflicto sobre la propiedad de parte del predio que le fue entregado por el extinto INCODER, sin que a la fecha la Agencia nacional de tierras haya intervenido efectivamente para resolver la situación.

Ante los continuos requerimientos de la usuaria, la respuesta de la ANT indicó que aún se encuentran definiendo estrategias para que la entidad asuma los procesos iniciados por el antiguo INCODER, y que a la fecha no les es posible adelantar gestiones concretas para formalizar la titulación de su predio. Entre tanto, la usuaria sigue afrontando citaciones judiciales en relación al reclamo de la propiedad de una porción del predio que actualmente ocupa, y en el cual adelanta producción de café. La usuaria ha presentado Derechos de petición, sin que a la fecha le hayan dado una respuesta oficial.

El anterior caso de estudio evidencia que existen profundas dificultades en el proceso de empalme entre el INCODER y la ANT, lo que ha perjudicado a los usuarios y las usuarias de ambas entidades.

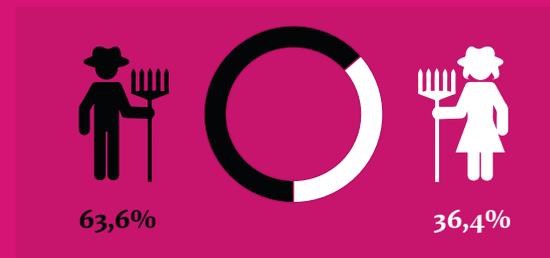
Entre tanto, podemos decir que la Política de asignación de predios a familias campesinas en condición de vulnerabilidad, establecida en el Decreto 902 de 2017, aún se encuentra en proceso de diseño en el departamento del Cauca, por lo que no se ha ejecutado hasta el momento ninguna de las disposiciones del mencionado decreto, en relación a los nuevos procedimientos para el acceso a la propiedad rural por medio de subsidios estatales.

En conclusión, no tenemos evidencia de que a la fecha la ANT esté avanzando en la terminación de los procesos de adjudicación de predios iniciados por el extinto INCODER, o de que actualmente esté adelantando en concreto medidas para la inclusión de personas en el Registro de sujetos de ordenamiento -RESO- como condiciones necesarias para acceder a cualquier tipo de subsidio para la adquisición de predios.

## 06. Un adelanto de la segunda variable:

# ¿Cómo va la formalización de la relación jurídica con la tierra para las mujeres?

Si bien el Cauca es una de las regiones con mayor número de mujeres rurales que incluye a mestizas, afros e indígenas productoras de alimentos en áreas rurales dispersas (34.000), según el Censo nacional agropecuario de 2016 [8], solo el 36,4% se describe como productora campesina en el momento de ser encuestada.



Tal descripción puede tener relación con la baja cantidad de mujeres que son propietarias de los predios en los que desarrollan su actividad productiva.

Si bien el Censo nacional agropecuario no ofrece datos concretos sobre la relación jurídica de las mujeres con la tierra, ni datos diferenciados por pertenencia étnica, sí podemos evidenciar que solo el 1% de las unidades productivas censadas por el Ministerio de agricultura se encontraba en territorios de residencia de población étnicamente diferenciada.



Fuente. Censo Nacional Agropecuario 2016.

Tal descripción puede tener relación con la baja cantidad de mujeres que son propietarias de los predios en los que desarrollan su actividad productiva.

Si bien el Censo nacional agropecuario no ofrece datos concretos sobre la relación jurídica de las mujeres con la tierra, ni datos diferenciados por pertenencia étnica, sí podemos evidenciar que solo el 1% de las unidades productivas censadas por el Ministerio de agricultura se encontraba en territorios de residencia de población étnicamente diferenciada.

En el Cauca predomina la estructura de mediana propiedad, con un 44% de la propiedad privada asignada a predios entre 20 y 200 hectáreas. Si bien el Cauca enfrentó un incremento en el número de propietarios y de predios, y una leve caída en el tamaño promedio de los predios, la estructura de la propiedad permaneció muy estable, presumiblemente los nuevos propietarios han adquirido predios pequeños y de mala calidad. La dinámica descrita refleja una tendencia marcadamente creciente del Gini durante toda la década. En particular, el Gini de tierras es el segundo más alto en el país y en 2009 alcanzó un valor de 0.838, con sólo 0.02 puntos por debajo del nacional. Las diferencias en el Gini, cuando se controla por la calidad de la tierra en los

[8] Disponible en: <[https://dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CN\\_Tom02-Resultados.pdf](https://dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CN_Tom02-Resultados.pdf)>

municipios, demuestran que la dinámica de concentración se está presentando en las tierras de mejor calidad. El Gini de propietarios es, además, el séptimo más alto del país: 0.841. [9]

La estabilidad en la participación de los rangos en el área de terreno y la tendencia creciente de la concentración podría sugerir que la concentración de la tierra en el departamento puede estar determinada por unos cuantos propietarios con predios sumamente grandes.

La distribución de la propiedad en el Cauca puede deducirse mediante la siguiente gráfica:

**Gráfica 9. Distribución de la propiedad rural año 2009.**



**Fuente.** Atlas de distribución de la Propiedad rural. IGAC, 2009.

Esta información sobre la distribución de la propiedad es de 2009. A Comunitar le fue imposible acceder a información actualizada, lo que demuestra la urgente necesidad de la actualización de la información catastral en el departamento, y la importancia de la entrada en vigor del catastro multipropósito que busca la transparencia y el buen uso en la información de las entidades públicas encargadas de la propiedad de la tierra. Este catastro está establecido en el punto de Reforma rural integral del Acuerdo final para la terminación del conflicto.

[9] Atlas de la distribución de la propiedad Rural en Colombia. IGAC. 2012. Disponible en <<https://www.igac.gov.co/wps/portal/igac/raiz/iniciohome/productos>>

## 07. Recomendaciones

### 1. Recomendaciones a la Unidad de restitución de tierras:

- Incluir, en las acciones presentadas ante jueces de restitución de tierras, pretensiones específicas relativas a la aplicación de la Ley 731 de 2002, tales como la inclusión de las mujeres rurales en espacios de participación y toma de decisiones, así como la afiliación al sistema de riesgos profesionales.
- En el marco del programa de mujeres, promover entre las solicitantes de tierras con procesos activos ante la URT, el conocimiento de la Ley de mujer rural y promover su interlocución con autoridades locales para exigir su cumplimiento.
- En el marco de las solicitudes de proyectos productivos para mujeres víctimas de despojo, crear un mecanismo que permita evaluar junto con la solicitante, el tipo de proyecto productivo pertinente para cada caso en concreto, teniendo en cuenta y valorando sus habilidades y saberes.
- Procurar junto con la fuerza pública la micro-focalización de municipios con alta densidad de despojo, priorizando aquellos que tengan mayor número de solicitantes mujeres.
- Dentro de la etapa post-fallo del proceso de restitución, gestionar intercambios entre mujeres productoras, para la transferencia de saberes y conocimientos que permitan y faciliten el éxito de los proyectos productivos otorgados a las mujeres.

### 2. Recomendaciones a la Agencia nacional de tierras:

- Adelantar, a la mayor brevedad posible, una estrategia para dar trámite a los procesos en curso ante el extinto INCODER, priorizando aquellos procesos relativos a subsidio integral de tierras en los que las beneficiarias sean mujeres.
- Dar cumplimiento a la Ley 731 de 2002, en particular en lo relativo a promover espacios de participación de las mujeres, como los Consejos municipales de desarrollo rural.
- Promover procesos para facilitar la participación de las mujeres campesinas del Cauca en la evaluación del sistema de innovación agropecuaria, conforme a la Ley 1876 de 2017.
- Facilitar y apoyar procesos de asociatividad de mujeres campesinas en el marco del Art. 25 de la Ley 1876 de 2017.
- Promover acciones de reconocimiento a la economía del cuidado, como lo establece el Art. 9 del Decreto 902 de 2017, sobre todo con miras al diseño de proyectos productivos que tengan en cuenta las cargas específicas que tienen las mujeres rurales.
- Generar estrategias de divulgación e información eficaces para que las mujeres con vocación agrícola y sin tierra o poca tierra, accedan a los programas ofertados por la ANT.



*Mujeres ejemplo de empoderamiento desde el reconocimiento de las subjetividades, por la paz incluyente y duradera.*

### 3. Recomendaciones a las autoridades locales:

- a. Asignar presupuestos suficientes para la asignación de subsidios a las mujeres rurales para la producción de alimentos.
- b. Promover la capacitación y formación permanente de las mujeres campesinas en procesos de producción sustentable.
- c. Adelantar convenios con entidades de formación superior para facilitar la financiación y otorgamiento de becas a mujeres rurales que deseen adelantar procesos de formación académica profesional.

b. Adelantar la documentación y divulgación de saberes ancestrales de las mujeres rurales en el cuidado de cultivos y producción agrícola.

Si bien al momento de redacción del presente texto se están adelantando acciones relativas a la implementación del Acuerdo de paz, no incluimos recomendaciones a este respecto, dado que el periodo de nuestro estudio es el año 2016. En el próximo informe, podremos evidenciar los resultados del primer año de implementación del punto de reforma rural integral del Acuerdo final para la terminación del conflicto.

## 08. Conclusiones

1. En el periodo analizado en este informe –año 2016-, las políticas vigentes para dicho momento no contaron con implementación concreta de medidas afirmativas dirigidas específicamente a las mujeres, pese a existir órdenes específicas de normas como la Ley 731 de 2002 o la Ley 1448 de 2011.

2. Si bien contamos con un número importante de Sentencias de restitución de tierras que tienen como solicitantes a mujeres, consideramos que ni en las acciones presentadas por la Unidad de restitución ante los jueces de tierras, ni en los fallos que estos producen, hay una aplicación concreta del Art. 114 de la Ley 1448 de 2011 que ordena un enfoque diferencial de género en el proceso administrativo y judicial de restitución de tierras. Existen acciones generales como la presentación de solicitudes a la Secretaría departamental de la mujer para acompañar el proceso de retorno de mujeres víctimas de despojo. Acciones que no representan beneficios concretos, en el corto plazo, para las mujeres reclamantes de tierras. Valoramos los esfuerzos que se vienen adelantando por la URT y los jueces de restitución, sin embargo, consideramos que aún hace falta la incorporación de medidas concretas para las mujeres rurales, tales como proyectos productivos concertados y de acuerdo a sus saberes, inclusión en el Sistema de riesgos profesionales conforme a la ley 731 de 2002, entre otros.

3. Para este informe, nos vimos precisadas a tutelar a algunas instituciones para que nos suministraran

información pública sobre su gestión. Vemos obligadas a tutelar demuestra poca voluntad política y falta de pertinencia y celeridad institucional para rendir cuentas a la ciudadanía sobre las acciones que vienen adelantando para implementar los programas específicos dirigidos a las mujeres. En algunos casos nos manifestaron que la información solicitada era reservada, pese a que la información que requerimos para el presente informe es de público acceso.

4. Entendemos que 2016 fue un año de reordenamiento y profundos cambios en las autoridades con poder de decisión en relación al acceso a la tierra en el Cauca, lo que retrasa la aplicación de planes y programas dirigidos a las mujeres. La llegada de la Agencia nacional de tierras, heredera de las funciones del INCODER, requirió un amplio periodo de espera mientras la fase de alistamiento de la agencia llegaba a buen término.

5. En 2016 pudimos evidenciar una mayor voluntad de parte de las entidades encargadas de garantizar el acceso a la tierra para las mujeres, no obstante, consideramos que aún hace falta enfatizar en mecanismos de empoderamiento de las mujeres rurales entre ellas campesinas, indígenas afrodescendientes, y la efectiva remoción de obstáculos para el acceso efectivo de las mujeres a la tierra.

## Referencias

- Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia (2012). Instituto Agustín Codazzi.
- Ávila (2016) Permanencia, pervivencia, defensa de la tierra y los territorios. Situación de las mujeres en el Cauca, año 2015. Informe Observatorio de tierras, Comunitar.
- Bautista, A. y Coll, A (2013) Acceso de las mujeres a la tierra en el departamento del Cauca. Corporación Comunitar.
- Censo nacional agropecuario (2014). Ministerio de agricultura.
- Respuesta Derecho de petición a la URT. (4 de Septiembre del 2017).
- Respuesta Derecho de petición Superintendencia de notariado y registro. (13 de Septiembre del 2017).
- Respuesta a Derecho de petición de Notarías prioritizadas. (2017).
- Respuesta a Derecho de Petición de Personerías municipales. (2017).
- Restrepo, J. Camilo. La cuestión Agraria, Editorial Debate.
- Unidad de restitución de tierras (2016) Informe rendición de cuentas. Disponible en <[https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/698900/Informe+de+gestio%CC%81n+2016+\\_FINAL.pdf/efa8707a-129b-4ae0-bd88-30ae2f766245](https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/698900/Informe+de+gestio%CC%81n+2016+_FINAL.pdf/efa8707a-129b-4ae0-bd88-30ae2f766245)>



El observatorio de **Mujeres, Tierra y Territorio**, amplía la visión de mundo y de los territorios que habitamos y cuidamos.

—SOCORRO CORRALES CARVAJAL—



Con el apoyo de :

