



Las Políticas Públicas, y su implementación en la reparación integral a las mujeres víctimas del conflicto armado en el departamento de Cauca

Innovación aplicada a la gestión pública

Jhonn Jorge Lasso Lara

Liany del Carmen Romero Pájaro

Martha Liliana Tascón Rodríguez

Las Políticas Públicas, y su implementación en la reparación integral
a las mujeres víctimas del conflicto armado en el departamento de
Cauca

2

Las Políticas Públicas, y su implementación en la reparación integral a las mujeres víctimas del
conflicto armado en el departamento de Cauca

Jhonn Jorge Lasso Lara

Liany del Carmen Romero Pájaro

Martha Liliana Tascón Rodríguez

Maestría en Gobierno y Gestión Pública

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de:

Maestría en Gobierno y Gestión Pública

Director

Santiago A. Roa-Ortiz Ph.D (c)

Modalidad: Artículo Científico

Universidad EAN

Facultad de Administración, Finanzas y Ciencias Económicas

Bogotá, Colombia

30/10/2025

Resumen

El conflicto armado colombiano ha generado profundas afectaciones en la estructura social y económica del país, siendo las mujeres rurales del departamento del Cauca una de las poblaciones más vulneradas en sus derechos. A partir de este contexto, el presente estudio tiene como objeto de análisis las políticas públicas de restitución de tierras implementadas por el Estado colombiano y su capacidad para proveer una reparación integral y garantizar el derecho a la propiedad rural de las mujeres víctimas del conflicto armado. El problema de investigación se centra en cómo medir dicha efectividad considerando la articulación institucional, el enfoque de género y la sostenibilidad de las acciones estatales.

En este contexto, el presente estudio analiza la efectividad de las políticas públicas de restitución y reparación integral implementadas por el Estado colombiano a partir de la Ley 1448 de 2011 y su desarrollo institucional mediante la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Unidad para las Víctimas. El propósito central consiste en evaluar en qué medida dichas políticas garantizan el derecho a la propiedad rural de las mujeres víctimas del conflicto armado, integrando las dimensiones de articulación institucional, enfoque de género y sostenibilidad territorial.

La investigación se sustenta en un enfoque metodológico mixto, que combina la revisión documental, normativa y jurisprudencial con el análisis cuantitativo de datos oficiales del DANE, la URT y la ANT. El componente cualitativo permitió examinar informes institucionales, estudios académicos y fuentes interamericanas de derechos humanos, mientras que el componente cuantitativo sistematizó indicadores sobre acceso a la tierra, participación y autonomía económica.

Los resultados revelan avances normativos y progresos institucionales en la restitución y titulación de tierras a favor de mujeres rurales, especialmente a partir de la incorporación del enfoque diferencial. Sin embargo, la efectividad sigue siendo limitada, solo el 13 % de las 9.607 solicitudes registradas en el Cauca han superado la etapa administrativa, y apenas el 5,3 % culminaron con sentencias de restitución. Esta baja tasa evidencia una débil capacidad estatal, fragmentación interinstitucional y persistencia de brechas de género y seguridad que obstaculizan el goce efectivo del derecho a la tierra.

La discusión, desde la teoría constructivista, demuestra que las mujeres no son únicamente receptoras de las políticas, sino agentes transformadoras que inciden en la gestión pública y en la construcción de paz territorial. En conclusión, la efectividad de las políticas públicas en el Cauca es parcial y condicionada por la falta de articulación interinstitucional, los vacíos en acompañamiento psicosocial y productivo, y las limitaciones estructurales de seguridad. Se requiere fortalecer la gestión pública territorial, incorporar un enfoque interseccional y garantizar la participación de las lideresas rurales como garantes de justicia, equidad y desarrollo sostenible.

Palabras clave: políticas públicas, restitución de tierras, mujeres víctimas, reparación integral, enfoque de género, conflicto armado, Cauca.

Introducción

El conflicto armado interno en Colombia ha representado uno de los fenómenos sociales más complejos y prolongados de la historia nacional, afectando de manera directa a poblaciones rurales, campesinas y, en especial, a las mujeres. En el departamento del Cauca, la guerra ha dejado una huella profunda en las estructuras sociales, económicas y culturales, lo que ha exigido al Estado la creación e implementación de políticas públicas orientadas a la reparación integral de las víctimas y a la restitución de sus derechos fundamentales, especialmente el acceso a la tierra (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2022). Sin embargo, pese a los avances normativos establecidos en la Ley 1448 de 2011, persisten desafíos significativos en la efectividad de estas políticas cuando se analizan desde la perspectiva de género y del liderazgo de las mujeres rurales del Cauca.

El presente estudio surge de la necesidad de analizar la efectividad de las estrategias estatales que buscan garantizar la restitución de tierras a mujeres afectadas por el conflicto. La pregunta problémica que orienta esta investigación está dada por: ¿De qué manera la implementación de las Políticas públicas contribuiría en la reparación integral de las mujeres víctimas del conflicto armado en el departamento de Cauca? Esta pregunta permite analizar, no solo, los resultados de las acciones institucionales, sino también la articulación entre los diferentes actores involucrados en la implementación de dichas políticas (Unidad para las Víctimas, 2023; ONU Mujeres, 2023).

El enfoque metodológico de este trabajo es mixto, combinando la revisión documental con el análisis de fuentes primarias y secundarias. Desde el componente cualitativo, se realiza una revisión detallada de informes institucionales, normativas nacionales, publicaciones académicas y reportes de organismos internacionales sobre restitución de tierras y equidad de género, mientras que el componente cuantitativo analiza datos estadísticos provenientes del Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y la Agencia Nacional de Tierras (ANT), con el fin de medir el impacto y la cobertura de los programas de restitución en el Cauca. Esta integración metodológica posibilita una comprensión amplia y rigurosa de la problemática estudiada (Hernández-Sampieri, Fernández & Baptista, 2022, p. 136).

La hipótesis de investigación plantea que la efectividad de las políticas públicas implementadas por el Estado colombiano en el departamento del Cauca influye directamente en el grado de reparación integral y empoderamiento de las mujeres víctimas del conflicto armado, en la medida en que dichas políticas incorporen enfoques diferenciales de género, articulación institucional y acompañamiento socioeconómico (ONU Mujeres, 2023, p. 42; CNMH, 2022, p. 88). Desde esta perspectiva, se asume que la restitución de tierras constituye no solo una acción material de reparación, sino también un mecanismo simbólico de reconocimiento y dignificación de las mujeres que han sido históricamente excluidas de la propiedad rural.

El desarrollo de esta investigación se estructura en torno a los objetivos propuestos: identificar el contexto histórico del conflicto armado interno y su incidencia en la construcción de políticas con enfoque de género; examinar los efectos de las estrategias públicas en la ejecución de las políticas de tierras en el Cauca desde la teoría constructivista; y determinar la efectividad de dichas políticas en la promoción de los derechos humanos de las mujeres. A partir de estos propósitos, se busca aportar un análisis crítico sobre la gestión pública y la respuesta estatal frente a las demandas de reparación integral, en el marco de la justicia transicional y la consolidación de la paz territorial. Finalmente, esta investigación pretende contribuir a la comprensión del papel que desempeñan las mujeres rurales caucanas como agentes de transformación social y como lideresas en los procesos de construcción de memoria, restitución y reconciliación en Colombia.

Problema de Investigación

Desde una revisión histórica, el conflicto armado en Colombia ha marcado un rol desafiante a la institucionalidad, trayendo como consecuencia el desequilibrio en la estabilidad del País y la dificultad en el acceso a condiciones necesarias para suplir las necesidades básicas; esta evolución del conflicto ha implicado efectos en la percepción de confianza hacia los actores gubernamentales de los diferentes niveles: estratégicos, regionales y locales; lo que demuestra que la falta de respuestas anticipadas y concretas a los desafíos territoriales desde la priorización rural, han abierto la puerta a la intensificación de desplazamientos, procesos de revictimización, vulneración de los derechos, amenazas por parte de grupos armados, entre otros factores de inestabilidad, que influyen así, en el direccionamiento de iniciativas y dinámicas multisectoriales para enfrentar retos, que demuestran que el panorama estratégico tradicional puede quedarse corto en proveer respuestas suficientes y satisfactorias ante escenarios que impactan a grupos vulnerables en la garantía de derechos.

En Colombia, las mujeres de la zona rural se han visto impactadas por el conflicto armado, especialmente en la región del Cauca; cuya ubicación geográfica funciona como un corredor entre el interior del país y la costa Pacífica, facilitando la confluencia de actores ilegales y criminales que azotan a las comunidades; escenario complejo y volátil que ha demostrado que a pesar de los avances y esfuerzos normativos en materia de igualdad de género; Así las cosas, las mujeres rurales en Colombia enfrentan barreras significativas para acceder y mantener la propiedad de la tierra, como consecuencia de estas problemáticas. Al respecto es importante saber que:

La perspectiva de género desde la Organización de las Naciones Unidas se ha impulsado en la agenda Mujeres, Paz y Seguridad. Pese a muchos obstáculos, la dimensión de género dejó de ser encarada como algo exterior y ajeno a los procesos de producción de seguridad y su inclusión pasó a constituir un elemento esencial de cara al éxito de los Estados y los procesos de paz (Carreiras , 2018, pág. 130).

Ahora bien; esta agenda inclusiva sigue siendo un proceso complejo para su aseguranza e implementación en diferentes escenarios ya que se manifiesta por medio de una carencia y desinterés desde la gestión pública, que conlleva a una baja tasa de titulación de las tierras a nombre de las mujeres, lo que las expone a una inequidad y una mayor vulnerabilidad económica, social y cultural. Por supuesto, la falta de garantías para

la promoción de este derecho limita su oportunidad de producción económica, su acceso al crédito y a otros beneficios estatales, perpetuando un ciclo de pobreza multidimensional y de desigualdad.

De esta manera, el problema se conecta, además con la brecha que se ha creado entre el marco legal existente y su implementación efectiva, así como en la inobservancia institucional que impide que las mujeres ejerzan plenamente su derecho a la propiedad rural.

Este contexto permite dimensionar la importancia del rol de la mujer en los diferentes procesos y toma de decisiones; sin embargo, en la praxis, se observa que, aunque existen políticas como el programa de restitución de tierras y la formalización de la propiedad rural, la implementación de estas iniciativas no ha sido equitativa al género. En muchos casos, las mujeres rurales no cuentan con información suficiente o apoyo institucional para participar en estos procesos.

Además, los contextos de violencia han afectado sus condiciones, ya que en muchos casos no figuran como titulares de los predios, lo cual dificulta su acceso a la restitución. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala que *"la falta de reconocimiento legal de las mujeres como propietarias, sumado a los obstáculos administrativos y a la violencia persistente, limita su participación efectiva en los programas agrarios y de restitución"* (CEPAL, 2021). Esta situación perpetúa su exclusión y vulnerabilidad en el campo colombiano, cosa que se respalda, según el informe de Oxfam, que señala que: *"solo el 26% de las mujeres rurales en Colombia son propietarias de tierra, en comparación con el 56% de los hombres"* (Oxfam, 2019).

Es preciso para concluir este apartado elaborar en la descripción problémica un Análisis sistémico abordado desde cuatro dimensiones a saber: La dimensión Política: la invisibilidad de datos específicos sobre mujeres víctimas es un obstáculo para la formulación de políticas públicas efectivas. Ruta Pacífica (2006) manifiesta que "el Estado colombiano sistemáticamente incumple con su obligación de debida diligencia en la prevención, atención, investigación, judicialización, sanción y reparación de las violencias contra las mujeres" (p. 93). Asimismo, Rico (2014) establece que la cultura machista y la militarización dificultan la penalización de la violencia de género. La doble condición de mujer-actor involucrada también entraña retos institucionales: ¿cómo garantizar participación plena sin revictimización? Ayala García & Osorio 16) llaman a políticas integrales que comprendan esta agencia femenina.

La dimensión Social: la violencia de género en el conflicto fragmenta el tejido social y genera desplazamientos, desarraigos y estigmatización. Las mujeres sobreviven al dolor, pero también construyen redes de solidaridad y resistencia. Según Rico (2014), el desplazamiento y el control social son formas sistemáticas de debilitar la capacidad comunitaria de respuesta (p. 305). La ruta de memoria de Ruta Pacífica (2006) evidencia que los mecanismos de información estatal no cuentan con variables desagregadas por sexo, etnia u orientación sexual, lo cual invisibiliza el impacto social diferenciado (pp. 92-93).

La dimensión Cultural: La cultura patriarcal permea tanto las dinámicas de violencia como las de reparación. Controlar el cuerpo sexual de las mujeres se convierte en estrategia de dominación. Ruta Pacífica (2006) analiza cómo el cuerpo y la sexualidad de las mujeres son apropiados y controlados políticamente: “una de las expresiones más devastadora y humillante del poder de los varones sobre ellas” (p. 11). En concordancia, la participación de las mujeres en memoria propone una transformación simbólica: Ayala García & Osorio Sánchez (2016) remarcan que las mujeres no solo sobreviven, sino que reconstruyen narrativas desde sus propios cuerpos y territorios (p. 76). Esta tensión cultural exige reconocer los saberes de las mujeres como parte del patrimonio de memoria y cambio social.

Finalmente, la dimensión Económica: El impacto económico en las mujeres víctimas del conflicto es álgido: pérdida de medios de vida, empobrecimiento, falta de acceso a recursos, todas agravadas por género y etnia. Rico (2014) identifica el control de los territorios y los desplazamientos como mecanismos económicos que invisibilizan la contribución de las mujeres al sostenimiento familiar (p. 310). Las reparaciones, según Ruta Pacífica (2006), han sido diseñadas sin perspectiva de género ni territorialidad, lo que limita su eficacia en términos de autonomía económica (p. 95). Reconocer la agencia de las mujeres implica también dotarlas de recursos, formación y mecanismos de acceso a mercados justo con perspectiva de género.

Dado lo expuesto, la violencia de género en el marco del conflicto armado colombiano requiere una mirada integral que reconozca la interrelación entre las dimensiones política, social, cultural y económica. No basta con contar víctimas: es necesario entender por qué y cómo la subordinación de las mujeres se convierte en herramienta de guerra, cómo las mujeres resignifican sus cuerpos como espacios de

memoria y resistencia, y cómo las políticas de reparación deben adaptarse a su trayectoria histórica y territorial. En síntesis, la mujer en Colombia ha sido blanco de la guerra, pero también arquitecta de memoria y cambio. Integrar esta dupla, victimización y agencia, es esencial para avanzar hacia una paz con equidad de género.

En concordancia con lo anteriormente descrito se plantea como formulación de la Investigación la siguiente pregunta:

¿ha sido efectiva la implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras para las mujeres víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca?

Justificación

Las desigualdades sociales, económicas y de género han marcado un impacto en el direccionamiento de políticas alrededor de la propiedad de la tierra en Colombia. Además, el rol histórico de ama de casa, cuidadora de adultos mayores y enfermos, labores sin remuneración, genera barreras para efectivizar el acceso al derecho a la tierra, por lo que esta investigación se concentra en un grupo poblacional que exige una mirada más profunda, ya que justamente son ellas, las mujeres rurales, quienes han enfrentado múltiples barreras estructurales para acceder, disponer y controlar la tierra, lo cual limita su autonomía económica, social y política.

Así las cosas, lo anteriormente descrito se complementa con la caracterización de las políticas de tierras pero esta vez con enfoque de género lo cual permitirá poner sobre la mesa un entendimiento diferencial del derecho de la propiedad de tierras a partir de la gestión pública, su impacto en la gobernanza y la presencia institucional acorde a los aspectos políticos, económicos, sociales, culturales, de seguridad e infraestructura en la región del Cauca, considerada por temas del conflicto armado interno como una zona de alta complejidad, donde persisten grandes desafíos para la implementación efectiva de políticas y estrategias por parte de las instituciones públicas encargadas de la gestión del territorio rural. De ahí la relevancia del presente estudio y por ende su conveniencia.

En efecto, esta investigación aportará a la producción académica, desde un marco riguroso, minucioso y sobre todo innovador, que enriquecerá el debate acerca de la necesidad de promover la formulación de políticas más inclusivas, que servirán de insumo para futuras investigaciones y acciones institucionales.

Objetivo general

Analizar la efectividad en la gestión pública para la implementación de políticas a partir del derecho a la propiedad rural de las mujeres en el Cauca.

Objetivos específicos

- Identificar el contexto histórico del conflicto armado interno y su incidencia en la construcción de políticas para la defensa de los derechos humanos bajo la perspectiva de género.
- Examinar el efecto de las estrategias públicas en la ejecución de las Políticas de tierras para la región del Cauca, a partir de la teoría constructivista.
- Determinar la efectividad de las Políticas de implementación de tierras para la promoción y garantía de los derechos humanos de la mujer en el Cauca.

Materiales y Métodos

La presente investigación se desarrolla bajo un enfoque mixto con base en una revisión documental sistemática, lo cual permite integrar la perspectiva cualitativa y cuantitativa para analizar la efectividad de las políticas públicas de restitución de tierras en el departamento del Cauca, orientadas a garantizar la reparación integral de las mujeres víctimas del conflicto armado. Este enfoque posibilita comprender, desde distintas fuentes, tanto las experiencias subjetivas de las mujeres como los resultados objetivos estadísticos.

Desde la perspectiva cualitativa, se busca profundizar en las percepciones, testimonios y discursos de las mujeres beneficiarias de los procesos de restitución, comprendiendo cómo dichas políticas han contribuido a su reparación integral, autonomía económica y reconstrucción social (ONU Mujeres, 2023, p. 64). En este componente, se desarrollará una revisión documental de informes institucionales, investigaciones académicas y estudios especializados elaborados por entidades como el Centro Nacional de Memoria histórica.

En el componente cuantitativo, se recopilarán y analizarán datos secundarios provenientes de fuentes oficiales como el DANE, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y el Ministerio de Agricultura, con el fin de identificar indicadores de restitución,

acceso efectivo a tierras y variables socioeconómicas como ingresos, educación y condiciones de vida de las mujeres (DANE, 2022, p. 78). Este análisis permitirá establecer relaciones entre los resultados de las políticas de restitución y la mejora en los niveles establecidos.

El tipo de investigación es descriptivo, dado que busca caracterizar la implementación de las políticas públicas y su impacto desde una mirada integral. Asimismo, el enfoque mixto responde a la necesidad de articular la comprensión interpretativa de los fenómenos sociales con la medición empírica de resultados observables (Hernández-Sampieri et al., 2022, p. 98). La revisión documental constituye la base metodológica, ya que permite examinar, comparar y contrastar información relevante producida. Adicional, la investigación documental consiste en “el análisis sistemático de materiales ya elaborados, como libros, artículos científicos, leyes y documentos institucionales, con el fin de obtener nuevos aportes o interpretaciones” (p. 133).

Las fuentes de información incluyen documentos institucionales (URT, CNMH, ONU Mujeres, DANE), artículos académicos, leyes y decretos que sustentan la política de restitución de tierras, así como bases de datos oficiales y estudios de caso desarrollados en el departamento del Cauca. Este conjunto de fuentes garantiza la triangulación de información y la validez de los resultados al combinar perspectivas normativas, estadísticas y sociales (CNMH, 2022, p. 55).

Las fuentes empleadas de carácter secundario se clasifican de la siguiente manera:

- Normativas: Ley 1448 de 2011, Decretos reglamentarios, Plan Nacional de Desarrollo, CONPES y directrices de la Unidad para las Víctimas.
- Institucionales: informes de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, ONU Mujeres y organizaciones de derechos humanos.
- Académicas: artículos, libros, tesis y estudios sobre políticas públicas, reparación integral y enfoque de género

El diseño adoptado fue **descriptivo-documental**, orientado al análisis de contenido y revisión sistemática de materiales académicos y normativos. Bernal Torres (2010) explica que la investigación documental “consiste en la búsqueda, organización, interpretación y análisis crítico de información contenida en documentos escritos, con el propósito de obtener conclusiones sobre un tema determinado” (p. 112).

Este diseño permitió identificar la relación entre los marcos normativos nacionales y la forma como se han implementado en los procesos de reparación integral a mujeres víctimas en el Cauca.

Se aplicó un análisis de contenido documental, que implicó la identificación de categorías temáticas como *enfoque diferencial*, *efectividad de las políticas públicas*, *participación de las mujeres* y *mecanismos de reparación integral*. Hernández Sampieri et al. (2022) sostienen que esta técnica permite “extraer significados, patrones o categorías conceptuales de los materiales revisados para generar una interpretación fundamentada” (p. 140).

El procedimiento se desarrolló en tres etapas:

1. Revisión y selección de fuentes relevantes, actuales y confiables.
2. Clasificación y organización de la información en ejes temáticos.
3. Análisis interpretativo y crítico relacionando teoría, contexto normativo y aplicación territorial.

Consideraciones éticas

Dado que la investigación no involucró contacto con personas ni recolección de datos primarios, no se requirió consentimiento informado. Sin embargo, se respetaron los principios éticos de rigor académico, reconocimiento de autoría y honestidad intelectual conforme a las normas de citación APA 7 (American Psychological Association, 2020).

Estado del arte

La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia es un pilar del posconflicto y de la reconstrucción del tejido social. En el caso de las mujeres, exige no solo medidas retributivas y restitutorias, sino acciones con enfoque de género que reconozcan victimizaciones específicas violencia sexual, desplazamiento forzado, pérdida de tierras y estigmatización y garanticen la restitución de derechos económicos, sociales, culturales y civiles en territorios diversos como el Cauca (Comisión de la Verdad, s.f.; Congreso de la República, 2011).

Marco normativo y estándares internacionales

La Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) es la pieza normativa central: establece restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición, y reconoce la atención diferenciada por razones de género y territoriales (Congreso de la República, 2011). La jurisprudencia constitucional ha reforzado esta protección: la Sentencia T-496 de 2008 subraya la obligación estatal de salvaguardar la seguridad personal de las mujeres y adoptar medidas afirmativas ante riesgos diferenciados (Corte Constitucional, 2008; pp. 37–40). En paralelo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado estándares sobre reparaciones y protección de víctimas en contextos de violencia de género que orientan la implementación doméstica (Corte Interamericana de Derechos Humanos, s.f.; CIDH, 2008; Corte IDH, 2005; Corte IDH, 2006; Corte IDH, 1988).

Arquitectura institucional y operación territorial

La Comisión de la Verdad aporta diagnósticos y recomendaciones que conciben la reparación como un proceso que integra verdad, justicia y garantías de no repetición, con respuestas materiales y simbólicas para las mujeres (Comisión de la Verdad, s.f.). Entidades como la Procuraduría General de la Nación han emitido guías y orientaciones sobre vivienda, servicios sociales y rutas de atención, además de ejercer control sobre la implementación territorial (Procuraduría General de la Nación, s.f.). A nivel operativo, las entidades territoriales y redes de salud son nodos clave: “en territorios como el Cauca son responsables de ejecutar acciones de rehabilitación, atención psicosocial y la coordinación intersectorial” (Red de Salud del Norte ESE, s.f., pp. 22–23). Centros de investigación y ONGs proveen análisis independientes y acompañamiento colectivo (ONGs, s.f.).

Trayectoria histórica del conflicto y giro de política con enfoque de género

El conflicto armado con participación de guerrillas (FARC-EP, ELN, EPL, M-19), paramilitares, narcotráfico y fuerzas del Estado produjo afectaciones diferenciadas sobre mujeres, niñas, comunidades étnicas y población LGBTIQ+ (CNMH, 2013; Comisión de la Verdad, 2022). Desde la década de 1960, disputas por la tierra, exclusión política y desigualdad estructural golpearon a la población rural; en los setenta y ochenta se agudizaron persecuciones y desplazamientos (Comisión de la Verdad, 2022, pp. 51–79), y entre 1990 y 2005 la expansión paramilitar incrementó masacres, despojo y violencia sexual como método de control territorial (Comisión de la Verdad, 2022, pp. 101–144). Este patrón impulsó la incorporación gradual del enfoque diferencial en la Ley 1448 y en

los lineamientos de la Unidad para las Víctimas (UARIV, s.f., pp. 3–21; UARIV, 2020). La incidencia de organizaciones de mujeres y de la comunidad internacional incluida ONU Mujeres favoreció la adopción del enfoque de género en el Acuerdo Final de 2016 (ONU Mujeres, 2017, pp. 12–27; ONU Mujeres, s.f.). El volumen *Mi cuerpo es la verdad* documenta violencia sexual y reproductiva, persecución por género y orientación sexual, y la necesidad de casos temáticos en la JEP, además de políticas de memoria con enfoque diferencial (Comisión de la Verdad, 2022, pp. 243–356, 354–358).

Enfoques conceptuales y evidencia para el Cauca

El enfoque de capacidades de Nussbaum (2002) permite entender la reparación como restauración de posibilidades reales para proyectos de vida dignos. La dimensión económica es crítica: acceso y control de la tierra y de recursos productivos sostienen la autonomía de las mujeres rurales (Sañudo Pazos, 2015; Oxfam, 2019, p. 45; Cotula, s.f.; CEPAL, 2021). En contextos militarizados, la literatura sobre integración de género en fuerzas armadas advierte limitaciones institucionales que repercuten en la garantía de derechos (Benavente et al., s.f.; Aldecoa & Sañudo, 2010; Carreiras, 2018). En el Cauca marcado por violencia armada, desigualdades históricas y alta ruralidad indígena y campesina persisten barreras de acceso a justicia, reparación y restitución de tierras, y se requiere fortalecer institucionalidad local y articulación interinstitucional (Zapata Serna et al., 2020; Sañudo Pazos, 2015). Estudios localizados señalan brechas entre la norma y la práctica: problemas de coordinación, recursos insuficientes, debilidades en atención psicosocial y dificultades de restitución en presencia de actores armados (Chará Ordóñez & Castillo Garcés, s.f.).

Comparación Ley 1448–SIDH: alcances y vacíos

La Ley 1448 crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral y mecanismos administrativos y judiciales de restitución, indemnizaciones y rehabilitación, incluidas medidas colectivas (Congreso de la República, 2011; UARIV, 2017). En sintonía, el SIDH define reparación integral como restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, con exigencia de adecuación, efectividad y atención a daños individuales y colectivos (CIDH, 2008, p. 23; Corte IDH, 2006). Cinco puntos resumen el contraste: (1) Cobertura y reconocimiento del daño: avances en definiciones y categorías (Congreso de la República, 2011, art. 3; Corte IDH, 2006; CIDH, 2013). (2) Tipos de medidas: la Ley incorpora categorías clásicas y el SIDH enfatiza también satisfacción y garantías de no repetición (UARIV, 2017; Corte IDH,

2005). (3) Vías administrativas vs. judiciales: los remedios administrativos no sustituyen el deber de garantizar mecanismos judiciales efectivos (Congreso de la República, 2011, p. 6; Corte IDH, 1988). (4) Reparación colectiva y enfoque diferencial: el SIDH exige género e interculturalidad; la implementación en Colombia enfrenta desafíos de participación y recursos (CIDH, 2008; UARIV, 2017). (5) Efectividad y ejecución: requiere monitoreo y participación de víctimas; se registran demoras en indemnizaciones (Corte IDH, 2006; Defensoría del Pueblo, 2018). El balance: avance normativo significativo y brechas de implementación en recursos, garantías de no repetición y aplicación real del enfoque diferencial (Congreso de la República, 2011; CIDH, 2008).

Desafíos persistentes para una reparación transformadora

La continuidad de la violencia y la presencia de actores armados generan riesgos y revictimización; las lideresas enfrentan amenazas que limitan el control efectivo sobre la tierra (ONU Mujeres, 2025; reportes de defensores y ONG). Déficits presupuestales y capacidades institucionales limitan el acompañamiento social, técnico y productivo (Defensoría del Pueblo; CEPAL, 2024). Aunque existen lineamientos con enfoque de género, suele faltar una aproximación interseccional que atienda la condición étnica, campesina e indígena del Cauca (ANT, 2024; Observatorio de Asuntos de la Mujer del Cauca, 2020). La política pública reconoce la centralidad de los derechos de las mujeres (Valencia Mosquera & Augusto, 2015; Chará Ordóñez & Hernández Casas, 2016), pero su materialización tropieza con la escasa formación y empoderamiento para incidir y con lógicas institucionales que restringen la participación efectiva (Orozco et al., 2019; Castillo & Prieto Páez, 2020). Además, la reparación tiende a privilegiar medidas monetarias, descuidando el acompañamiento psicosocial y la transformación de condiciones estructurales que perpetúan la vulnerabilidad (Álvarez Múnera et al., 2020). En síntesis, hacen falta mayor articulación interinstitucional, recursos suficientes y estrategias de empoderamiento para avanzar hacia una reparación integral y transformadora (CEPAL, 2024; ONU Mujeres, 2024).

Determinación de la efectividad de las políticas de tierras para los derechos de las mujeres en el Cauca

Este análisis, descriptivo y documental, examina instrumentos nacionales (Ley 1448/2011 y políticas sectoriales), la implementación institucional (Agencia Nacional de Tierras, Unidad de Restitución de Tierras) y reportes de organismos internacionales y de control sobre avances y limitaciones en la garantía de derechos de las mujeres rurales.

Concluye que, aunque existen avances e iniciativas focalizadas, persisten barreras estructurales seguridad, formalización efectiva, discriminación y falta de enfoque diferencial que restringen la efectividad plena (Ley 1448, 2011; ANT, 2024; URT, 2024; CEPAL, 2024).

El acceso, la tenencia y el control de la tierra son centrales para los derechos económicos, sociales y culturales en zonas afectadas por el conflicto. El Cauca, fuertemente impactado por el despojo y el abandono forzado, expone vulnerabilidades diferenciadas de las mujeres rurales (Agencia Nacional de Tierras, 2024, p. 9). Normativamente, la restitución y reparación se rigen por la Ley 1448/2011, que prevé mecanismos con enfoques diferenciales para mujeres y grupos étnicos; ANT y URT son actores clave de formalización, acceso y restitución (Ley 1448, 2011; ANT, 2024). Conceptualmente, la efectividad se mide por seguridad de la tenencia, acceso a recursos productivos, empoderamiento económico, reparación simbólica y material, y reducción de la vulnerabilidad, incorporando género y derechos colectivos (CEPAL, 2024).

El acceso, la tenencia y el control de la tierra constituyen ejes fundamentales como garantes de los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades rurales, particularmente en territorios notoriamente afectados por el conflicto armado. Estos tres elementos definen la posibilidad de desarrollar medios de vida dignos y sostenibles, y adicionalmente representan un componente esencial de la reparación integral y de la reconstrucción del tejido social.

En contextos como el del departamento del Cauca, donde la violencia sociopolítica ha generado despojos, desplazamientos y profundas desigualdades de género, el derecho a la tierra adquiere un valor simbólico y material que trasciende lo económico: se convierte en la base para la autonomía, la participación y la justicia social.

Desde esta perspectiva, la Agencia Nacional de Tierras (2024) enfatiza que garantizar el acceso equitativo y seguro a la tierra es una condición indispensable para el ejercicio efectivo de los derechos humanos en el ámbito rural, pues el control sobre este recurso estratégico determina en gran medida las posibilidades de desarrollo, la seguridad alimentaria y la estabilidad de las comunidades (p. 9). En el caso de las mujeres víctimas del conflicto armado, el reconocimiento y formalización de su derecho a la tierra representan una medida concreta de reparación transformadora, ya que permite

superar las barreras históricas de exclusión y dependencia que han limitado su participación en la vida productiva y comunitaria.

Así, garantizar a las mujeres víctimas el reconocimiento y formalización de sus derechos sobre la tierra representa una medida transformadora dentro de las políticas públicas de reparación, pues fortalece su autonomía económica, posibilita la reconstrucción del tejido comunitario y contribuye a reducir las brechas estructurales de inequidad. Diversos organismos internacionales, como ONU Mujeres (2023) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022), coinciden en que el acceso equitativo a los recursos productivos, en particular la tierra, es una condición esencial para avanzar hacia la igualdad de género y el desarrollo sostenible en contextos de posconflicto.

En avances, la Ley 1448 habilita procedimientos administrativos y judiciales de recuperación de tierras (Ley 1448, 2011), mientras la ANT ha impulsado programas específicos (e.g. Tierras para Mujeres) y reporta entregas y formalizaciones a favor de mujeres (ANT, 2024). La URT ha implementado accesos especiales con enfoque de género (URT, 2024) y la ONU Mujeres y la CEPAL han ofrecido asistencia técnica y recomendaciones para robustecer los derechos de propiedad rural y la participación en reparación y formalización (ONU Mujeres, 2024; CEPAL, 2024). Sin embargo, las cifras agregadas no siempre reflejan el alcance territorial en el Cauca ni el control efectivo sobre la gestión productiva, lo que evidencia que la formalización legal, por sí sola, no garantiza la promoción sustantiva de derechos (ANT, 2024; CEPAL, 2024).

Las principales restricciones incluyen: (a) seguridad y amenazas contra lideresas que limitan el ejercicio de derechos sobre la tierra (ONU Mujeres, 2025; defensores y ONG); (b) déficit institucional y presupuestal que afecta el acompañamiento integral (Defensoría del Pueblo; CEPAL, 2024); y (c) enfoque diferencial insuficiente, sin plena interseccionalidad para mujeres indígenas y afrodescendientes (ANT, 2024; Observatorio de Asuntos de la Mujer del Cauca, 2020). Los impactos positivos reconocimiento formal y acceso potencial a programas coexisten con brechas entre formalización y garantía efectiva de ingresos, seguridad alimentaria, crédito y mercados (CEPAL, 2024; ONU Mujeres, 2024).

En suma, se puede decir que: (i) existe un marco favorable Ley 1448/2011 y programas de ANT y URT, aunque insuficiente (Ley 1448, 2011; ANT, 2024); (ii) la efectividad en el Cauca es parcial por persistencia de inseguridad, limitaciones de acceso a recursos productivos y discriminación (CEPAL, 2024); (iii) las cifras de entregas muestran voluntad política, pero el impacto sobre la autonomía es reducido sin seguridad, formación, crédito y acceso a mercados (ANT, 2024); y (iv) la protección de lideresas es condición sine qua non para la implementación (ONU Mujeres, 2025).

Hipótesis de investigación (propuesta cualitativa-documental)

La efectividad de las políticas públicas implementadas por el Estado colombiano en el departamento del Cauca influye directamente en el grado de reparación integral y empoderamiento de las mujeres víctimas del conflicto armado, en la medida en que dichas políticas incorporen enfoques diferenciales de género, articulación institucional y acompañamiento socioeconómico (ONU Mujeres, 2023, p. 42; CNMH, 2022, p. 88).

Variable 1 (independiente): Implementación de las políticas públicas de reparación integral

Conjunto de acciones estatales encaminadas a garantizar la restitución de derechos, acceso a la tierra, acompañamiento psicosocial y reconocimiento de las mujeres víctimas del conflicto armado, según lo establecido en la Ley 1448 de 2011 (Unidad para las Víctimas, 2023, p. 15).

Dimensiones principales:

- Acceso a programas de restitución y titulación de tierras.
- Enfoque de género en los mecanismos de reparación.
- Coordinación institucional (ANT, URT, MinAgricultura, Unidad de Víctimas).

Variable 2 (dependiente): Reparación integral y equidad de género en mujeres víctimas del conflicto armado

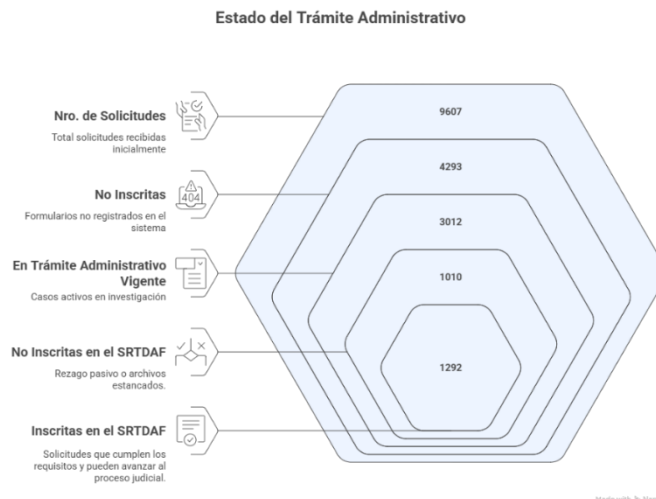
Resultado del conjunto de medidas estatales orientadas a restablecer los derechos vulnerados de las mujeres víctimas, garantizando justicia, acceso a la tierra, autonomía

económica, participación política y reconocimiento de sus liderazgos (ONU Mujeres, 2022, p. 31; DANE, 2023, p. 54).

Dimensiones principales:

- Restitución material y simbólica de derechos.
- Empoderamiento y liderazgo de mujeres rurales.
- Acceso equitativo a recursos productivos y servicios públicos.

Figura 1. Solicitudes de restitución de tierras (2011-2025) Según Genero inscripción y departamento.



Fuente: Unidad de Restitución de Tierras (2025).

Resultados

La información estadística obtenida de la Unidad Nacional de Restitución de Tierras, disponible en el Subportal de Datos Abiertos (2011–2025) se centra en el Departamento del Cauca y en los municipios donde se localizan los predios objeto de estudio, considerando los siguientes aspectos, directamente relacionados con el propósito de la investigación:

Número de Solicitudes en el SRTDAF, Número de predios, Número de titulares, Titulares Mujer, Titulares Hombre, Solicitudes en zonas micro focalizadas,, Número de Solicitudes Mujer, Titulares en el SRTDAF, Número de Solicitudes Inscritas en el

SRTDAF, Numero de Solicitudes No Inscritas en el SRTDAF, Numero de Solicitudes en Trámite Administrativo Vigente, Numero de Solicitudes en Trámite Administrativo Vigente, Solicitudes sin avance, Titulares Inscritos en el SRTDAF, Titulares Genero Mujer, Titulares Genero Hombre, Titulares X Demanda, Titulares Demanda Genero Mujer, Titulares Demanda Genero Hombre, No. sentencias de ruta individual proferidas por municipio, No. sentencias de ruta individual proferidas por municipio

El análisis estadístico de los procesos de restitución de tierras en el Departamento del Cauca, comprendido entre los años 2011 y agosto de 2025, permite establecer una lectura crítica sobre el grado de efectividad de las políticas públicas implementadas para garantizar la reparación integral de las mujeres víctimas del conflicto armado. El proceso de Restitución de Tierras, implementado por la Unidad de Restitución de Tierras (URT) en el marco de la Ley 1448 de 2011, se desarrolla en tres etapas esenciales: la etapa administrativa, correspondiente a la inscripción de las solicitudes; la etapa judicial, que comprende la presentación de la demanda y la emisión de la sentencia; y la etapa de cumplimiento, orientada a la materialización efectiva de los derechos reconocidos. La inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF) constituye un requisito sine qua non para acceder a la fase judicial, marcando así el punto de partida formal del proceso de restitución.

Durante el periodo de análisis se registraron 9.607 solicitudes de restitución de tierras en el departamento del Cauca, 9.607 solicitudes asociadas a 9.040 titulares y predios, que en su análisis sociodemográfico evidencia que, de los 9.040 titulares, 4.757 son hombres (52,62%) y 4.283 son mujeres (47,37%), lo que revela una distribución casi paritaria en la titularidad de predios. Este comportamiento demuestra el papel progresivo de la mujer como sujeto de derecho en los procesos de restitución de tierras, impulsado por las disposiciones de la Ley 1448 de 2011 y por los enfoques diferenciales incorporados en la política pública, que reconocen su derecho a la restitución aun cuando su nombre no figure formalmente en los títulos de propiedad.

No obstante, pese a este avance, persiste una brecha de género estructural que limita el acceso igualitario de las mujeres rurales a la propiedad de la tierra. Dicha brecha obedece tanto a factores históricos como la exclusión femenina en los sistemas de titulación agraria, como a la insuficiencia de mecanismos de acompañamiento y protección diferenciados en la implementación de la política pública (ONU Mujeres, 2023).

Tabla 1. Interpretación de la Estadística de la etapa administrativa

Estado del Trámite Administrativo	Nro. de Solicitudes	Porcentaje del Total (9.607)	Implicación Legal
No Inscritas en el SRTDAF	4.293	45%	No cumplen los requisitos de procedibilidad
Inscritas en el SRTDAF	1.292	13%	Solicitudes que cumplen los requisitos y pueden avanzar al proceso judicial.
En Trámite Administrativo Vigente	3.012	31%	Casos activos en investigación (recopilación de información probatoria).
Solicitudes sin inicio de trámite administrativo vigente	1.010	11%	Rezago pasivo o archivos estancados.

Ahora bien, ya conocidas las solicitudes radicadas, procederemos al análisis en términos de eficacia procedimental, dando inicio con las cifras de la etapa administrativa, desarrollada por la Unidad de Restitución de Tierras (URT), que entre otros elementos, determina si se cumplen los tres requisitos clave de la Ley 1448 de 2011 (Relación Jurídica, Temporalidad posterior a 1991 y Vínculo con el Conflicto Armado). El resultado de esta fase es el principal indicador de ineficiencia o barrera en el acceso:

Tal y como se observa en el cuadro de referencia, el 45% de las solicitudes radicadas (4.293) no fueron inscritas en el Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (SRTDAF), actuación que configura un Rechazo, constituyendo la barrera más significativa para el acceso al derecho de restitución en el Cauca. Este alto índice sugiere que, o bien la documentación disponible es insuficiente, o bien los hechos de despojo o abandono no logran encajar en los criterios de la Ley, especialmente el requisito de temporalidad (posterior al 1 de enero de 1991), reflejando de igual forma una débil capacidad estatal para llevar a cabo la investigación probatoria necesaria, especialmente en el contexto de violencia y vulnerabilidad del Cauca. La dificultad para demostrar la relación jurídica (propietarios, poseedores u ocupantes) o la relación causal con el conflicto es un obstáculo que la política pública no ha logrado mitigar.

Aún más preocupante resulta el hecho de que (1.010) solicitudes se encuentren sin decisión final, lo cual representa un rezago del 11% del total de casos. La falta de decisión definitiva no solo prolonga la incertidumbre jurídica y económica de las víctimas, sino que también vulnera su derecho a la reparación oportuna. De igual forma, solo 1.003

solicitudes obtuvieron un resultado administrativo favorable, equivalente también al 11% del total de casos con título. Esto implica que apenas una de cada diez personas logra alcanzar efectivamente la restitución de su predio, lo que pone en evidencia las limitaciones de la política pública para cumplir sus objetivos en términos de cobertura, eficacia y equidad (DANE, 2023, p. 54). En el caso de las mujeres rurales, esta situación se agrava por las barreras de acceso a la información, la dependencia económica y los estereotipos sociales que restringen su participación en los procesos legales (ONU Mujeres, 2022, p. 31).

La baja tasa de inscripción (13%) demuestra que solo una pequeña fracción de la demanda logra superar el filtro administrativo, lo que condiciona dramáticamente la posterior producción de sentencias.

Por otro lado, 3.012 solicitudes (31%) sí cumplieron con los requisitos establecidos, lo que representa un avance significativo, aunque todavía insuficiente si se considera la magnitud de la población desplazada y despojada de sus tierras. Este grupo de casos viables permite observar que, aunque existen rutas jurídicas consolidadas, su implementación depende de factores institucionales y territoriales que afectan la oportunidad y el impacto de las medidas de restitución.

Los casos en "Trámite Administrativo Vigente" en el Cauca indica que 3.012 solicitudes, que representan el 31% del total de la demanda histórica (9.607 solicitudes), se encuentran actualmente en la fase de investigación. El hecho de que casi un tercio de las solicitudes esté en trámite activo sugiere que existe un volumen significativo de trabajo en curso destinado a superar el cuello de botella administrativo. Si estos casos logran demostrar los tres requisitos legales (relación jurídica, temporalidad posterior al 1 de enero de 1991 y ocasión del conflicto armado), podrán sumarse a las 1.292 solicitudes ya inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), lo que podría incrementar la tasa de conversión y el avance hacia la etapa judicial.

Tabla 2. Interpretación de la Estadística de la etapa judicial

Métrica	Número Total	Porcentaje	Caracterización
Titulares Inscritos en el SRTDAF	1.203	---	
Titulares X Demanda	1.003	84%	Mujer: 456 (45%) Hombre 547 (55%)
Sentencias de Ruta Individual Proferidas	516	43%	

El análisis de la Etapa Judicial en el proceso de Restitución de Tierras comienza una vez que la solicitud individual ha superado el filtro administrativo y ha sido inscrita en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF). Esta fase esencial del proceso de la Ruta Individual es desarrollada por la rama judicial, específicamente por los Jueces y Tribunales de Restitución de Tierras y se materializa mediante una sentencia.

De los 1.292 predios inscritos en el (RTDAF), los titulares que han llegado a la demanda judicial ascienden a **1.003**.

El documento estadístico proporciona una métrica de 84%, lo que indica que una proporción alta de los casos que lograron superar el filtro administrativo (aproximadamente 3 de cada 4) lograron iniciar la acción judicial. Esto muestra una alta eficiencia en la transición de la fase administrativa a la judicial una vez lograda la inscripción.

La Producción Final de Sentencias, indica que se han proferido un total de 516 sentencias de ruta individual en el Departamento del Cauca, representando que frente a 9.607 solicitudes iniciales representa una tasa de éxito general de apenas el 5.37%.

La gran disparidad entre la solicitud inicial (9.607) y las sentencias logradas (516) confirma que el proceso de restitución, a pesar de su mandato legal, tiene un alcance limitado en términos de cobertura en el Cauca.

Ahora bien, en la interpretación rigurosa del enfoque de Género en el Cauca, el filtro de Género en la Fase de Inscripción y Demanda permite observar:

Tabla 3. Indicadores de eficacia de la restitución de tierras con enfoque de género en el Departamento del Cauca

Fase del Proceso	Titulares Mujer	Porcentaje Femenino	Titulares Hombre	Porcentaje Masculino
Radicación solicitud - Total Titulares	4.283	47.37%	4.757	52.62%
Inscritas en el SRTDAF, Titulares Inscritos	545	45.3%	658	54.7%
En fase judicial, titulares x Demanda	456	45.46%	547	54.54%

Si bien el marco normativo ordena el enfoque de género para garantizar la igualdad real, la distribución de género en los casos exitosos (Inscritos y Demanda) es ligeramente inferior a la participación inicial total de las mujeres (47.37%).

El análisis de todos estos datos permite afirmar que la medición de la efectividad de las políticas públicas de restitución de tierras en el Cauca no puede limitarse únicamente a los resultados administrativos, sino que debe considerar las dimensiones sociales, de género y territoriales implicadas en el proceso. Si bien las cifras evidencian avances formales, el bajo porcentaje de restituciones efectivas demuestra que el modelo de implementación estatal sigue siendo parcial y fragmentado. La coordinación entre instituciones, la accesibilidad a la justicia y la incorporación real del enfoque diferencial son variables clave para fortalecer la política de restitución como instrumento de reparación integral. En consecuencia, los resultados respaldan parcialmente la hipótesis de investigación al mostrar que, aunque las políticas públicas han avanzado en cobertura y normatividad, su efectividad sigue limitada por la falta de articulación institucional y la débil inclusión del enfoque de género en el diseño y ejecución de las estrategias.

En síntesis, la información estadística analizada evidencia que el impacto de la política de restitución de tierras en el departamento del Cauca continúa siendo bajo frente a las necesidades reales de las mujeres víctimas del conflicto armado. El reto, por tanto, radica en fortalecer la capacidad institucional para garantizar la sostenibilidad de los procesos de restitución, asegurar la igualdad de oportunidades para las mujeres rurales y consolidar la justicia transicional como mecanismo efectivo de reparación y reconstrucción del tejido social en los territorios afectados por la violencia (URT, 2025; ONU Mujeres, 2023).

En cuanto al Análisis de la efectividad de la gestión pública para la implementación de la política de Restitución de Tierras, a partir del derecho a la propiedad rural de las mujeres en el Cauca, ha evidenciado que el alto índice de solicitudes "No Inscritas" (45%), en Trámite Administrativo Vigente (31%), y sin inicio de trámite administrativo (11%), refleja una débil capacidad estatal para llevar a cabo el avance administrativo diligente y necesario, especialmente en el contexto de violencia y vulnerabilidad del Cauca. La dificultad para demostrar la relación jurídica (propietarios, poseedores u ocupantes) o la relación causal con el conflicto es un obstáculo que la política pública no ha logrado mitigar.

La gestión pública muestra avances concretos en materia de titulación de tierras para mujeres rurales en el Cauca, pero persisten barreras estructurales que limitan plenamente el acceso igualitario y una efectiva reparación integral. Por ejemplo, la ANT ha entregado títulos a mujeres cabeza de hogar, pero la extensión de las tierras asignadas a ellas suele ser menor en hectáreas comparada con hombres, e intervienen factores como trámites largos, falta de información, y costos legales. (Agencia Nacional de Tierras, 2024; Procuraduría/Contraloría/Defensoría, 2024).

También hay espacios participativos institucionalizados como la Mesa Permanente de Mujeres y Restitución de Tierras, que permiten que lideresas formulen demandas o identifiquen obstáculos desde la perspectiva de género. Sin embargo, la implementación de sentencias de restitución jurídica no siempre implica restitución material o acceso efectivo, lo que debilita la reparación integral. (Unidad de Restitución de Tierras, 2023–2025).

Respecto de la Identificación del contexto histórico del conflicto armado interno y su incidencia en la construcción de políticas para la defensa de los derechos humanos bajo la perspectiva de género, el bajo avance se vincula directamente a la complejidad territorial, la restitución se realiza de manera gradual y progresiva mediante la micro focalización, basada en la densidad histórica del despojo y las situaciones de seguridad. La persistencia de la violencia en el Cauca impide la plena intervención y la recopilación de información en terreno.

En los informes sobre conflictividad social recientes, se identifica que en departamentos como el Cauca las mujeres han sido gravemente afectadas por desplazamiento forzado, despojo de tierras, violencia sexual, asesinato de líderes sociales, siendo muchas de ellas lideresas que reivindican derechos territoriales. Esto ha motivado que las políticas públicas posteriores contemplen específicamente a mujeres víctimas en sus mandatos. Por ejemplo, el informe FLACSO sobre conflictividad social de agosto de 2021 habla de “desplazamiento forzado, la violencia sexual y el despojo de tierras” como hechos de violencia mayormente vividos por mujeres y diversidades sexuales en Colombia, con especial incidencia en el Cauca. Políticas Públicas

Políticas recientes, como la Ley de Víctimas y la Ley de Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), tienen su origen en ese contexto: buscan responder a los daños del conflicto armado, entre ellos el despojo de tierras, pero con la inclusión progresiva del enfoque de género. No obstante, el reconocimiento de la perspectiva histórica de las

mujeres ha sido tardío y la memoria del conflicto muchas veces invisibiliza los aportes y sufrimientos de las lideresas rurales. (CNMH & Unidad para las Víctimas) — aunque encontré pocos datos específicos del Cauca en esas fuentes con páginas exactas.

Al examinar el efecto de las estrategias públicas en la ejecución de las Políticas de tierras para la región del Cauca, a partir de la teoría constructivista se encontró que hay dos estrategias:

- **Estrategias de titulación:**
 - En el Cauca, la Agencia Nacional de Tierras ha formalizado 60.872 hectáreas mediante títulos tanto colectivos como individuales, beneficiando 7.039 mujeres y 7.222 hombres.
 - En una iniciativa específica, 383 títulos de propiedad fueron entregados a familias campesinas en Cauca (norte, centro y sur), de los cuales el 56 % correspondieron a mujeres cabeza de hogar; las mujeres recibieron 98 hectáreas de las 344 totales tituladas en ese proceso.
- **Estrategias de restitución de tierras:**
 - Más de 700 mujeres han sido beneficiarias de restitución de tierras en Cauca y Huila, recuperando predios, lo que incluye restitución jurídica de la propiedad, con ello reparación integral para esas mujeres.
 - Se han creado mecanismos institucionales especiales, como la Mesa Permanente de Mujeres y Restitución de Tierras, que buscan atender barreras de género, impulsar la participación de las mujeres lideresas en los procesos de restitución, y garantizar interseccionalidad.
 - Desde la teoría constructivista, esto evidencia que las mujeres como actores sociales han logrado moldear cambios normativos y políticas no solo han sido receptoras sino también agentes que exigen reconocimiento generan exigibilidad, y participan en espacios de construcción institucional (mesas, decisiones legales). Pero la implementación de esas políticas depende en gran medida de las capacidades institucionales locales, recursos, voluntad política y la superación de estereotipos de género. La teoría constructivista no concibe el conocimiento y la realidad social como

entidades objetivas o dadas, sino como **construcciones dinámicas producidas a través de la interacción entre los sujetos y su contexto sociocultural**. Es decir, la perspectiva constructivista plantea que las estructuras sociales, las normas y las políticas públicas son el resultado de procesos históricos de negociación y significado compartido (Berger & Luckmann, 1968; Guba & Lincoln, 1994).

Esta mirada permite comprender cómo los actores sociales, en este caso, las mujeres víctimas del conflicto armado, no son simples receptoras de políticas, sino **agentes activos** que interpretan, cuestionan y transforman los marcos institucionales que las afectan.

Desde esta perspectiva, la experiencia de las mujeres rurales del Cauca se configura como un espacio de construcción de sentido y de acción política. Ellas, a partir de sus vivencias de despojo, exclusión y resistencia, han logrado incidir en la **reconfiguración normativa y en la creación de políticas públicas con enfoque de género y territorialidad**, convirtiéndose en **sujetos constructores de legitimidad y de nuevas formas de ciudadanía** (Vygotsky, 1978; Jodelet, 2008). Por tanto, el constructivismo social permite analizar cómo la realidad institucional se redefine en el diálogo entre las prácticas de las mujeres y las estructuras de poder, revelando la dimensión simbólica y discursiva de la reparación integral.

En este marco, **las mujeres no solo han sido receptoras de medidas de reparación, sino también protagonistas en la creación de espacios deliberativos**, como mesas de participación, instancias judiciales y procesos comunitarios, donde su voz adquiere valor político y epistémico. Tal como plantea el enfoque constructivista, el cambio social emerge del **proceso colectivo de construcción de significados**, donde el reconocimiento, la memoria y la acción transformadora se articulan en torno a la búsqueda de justicia y equidad (Piaget, 1970; Guba & Lincoln, 1994).

Así las cosas, desde esta misma perspectiva crítica, se reconoce que la efectividad de esas transformaciones depende en gran medida de **las capacidades institucionales locales, los recursos disponibles, la voluntad política y la superación de los estereotipos de género** que históricamente han limitado la agencia

de las mujeres. En consecuencia, la perspectiva constructivista no solo explica el modo en que las mujeres contribuyen a redefinir las políticas públicas, sino que también visibiliza las tensiones estructurales que condicionan la posibilidad de materializar esos avances en la práctica.

Con relación a la Determinación de la efectividad de las Políticas de implementación de tierras para la promoción y garantía de los derechos humanos de la mujer en el Cauca se establecen:

- **Derecho a la seguridad jurídica:**
 - La entrega de títulos de propiedad a mujeres les otorga titularidad legal, lo que fortalece su seguridad jurídica, permite acceso a créditos, programas productivos, y evita riesgos de despojo futuro. Ejemplo: en El Tambo, Cauca, once de catorce familias que sustituyeron cultivos ilícitos fueron mujeres, con formalización de sus tierras.
 - En otra entrega de títulos bajo la Reforma Agraria, mujeres cabeza de hogar obtuvieron títulos por parte de la ANT en los municipios de El Tambo, Balboa y Bolívar, con predios formales sobre hectáreas que habían estado sin legalización por décadas.
- **Promoción de la participación y liderazgo:**
 - Las mesas y espacios institucionales como la Mesa Permanente de Mujeres y Restitución de Tierras, así como los programas especiales de acceso para mujeres (URT), han permitido que lideresas víctimas dialoguen, denuncien barreras y definan parte de las políticas o su implementación. Esto favorece el principio de participación en los derechos humanos.
- **Desafíos que limitan la efectividad plena:**
 - A pesar de los avances, informes señalan barreras persistentes: desigualdad en extensión de tierras adjudicadas, lentitud de los procesos jurídicos, ausencia de acompañamiento técnico y social pos-restitución, falta de financiación adecuada, resistencia institucional, y discriminación de género. Por ejemplo, el informe conjunto de la Procuraduría, Contraloría y Defensoría identifica estas barreras estructurales para mujeres rurales.

- Además, muchas mujeres víctimas carecen de acceso a la restitución material efectiva (no solo formal) — tierras que se restan, pero con limitaciones prácticas para su uso (infraestructura, acceso a mercados, caminos, servicios).
- **Impacto sobre derechos humanos:**
 - El acceso a la tierra ha sido demostrado como factor clave para la realización de otros derechos humanos: alimentación, vivienda, autonomía económica. Cuando las políticas funcionan — titulación + restitución + soporte institucional — se observa mejora en la seguridad alimentaria, ingresos familiares, empoderamiento de mujeres víctimas. Algunos casos de sustitución de cultivos ilícitos evidencian que la formalización de la propiedad permite diversificación de producción, mayor estabilidad.

No obstante, la reparación emocional, psicosocial, restitución de memoria y reconocimiento histórico no siempre se integran de forma estrecha con los programas de tierras, lo que limita la integralidad de la reparación.

Adicionalmente es pertinente abordar **Implicaciones políticas y sociales desde la voz de las mujeres víctimas en el Cauca** El conflicto armado en el departamento del Cauca ha tenido consecuencias estructurales que trascienden la esfera de la violencia directa, afectando profundamente la configuración política, social y cultural del territorio. Las mujeres, en particular campesinas, indígenas y afrodescendientes han venido enfrentando múltiples y diversas formas de victimización, no solo por su condición de género, sino también por la intersección de factores étnicos, económicos y territoriales (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013). Estas experiencias han permitido que las mujeres se conviertan en sujetos políticos activos que demandan especialmente reconocimiento, reparación y transformación institucional, abriendo espacios inéditos para repensar la justicia y la paz desde perspectivas feministas.

Desde el plano político, las políticas públicas de reparación integral han sido una respuesta estatal frente a las demandas de las mujeres víctimas, pero también un campo de disputa y conflictos particulares. En muchos casos, las normativas no lograron traducir las experiencias y saberes de las mujeres en acciones concretas que modificaran las estructuras de exclusión histórica (CNMH, 2011). Según Segura (2019), las políticas de género en contextos de posconflicto no deben reducirse a instrumentos administrativos,

sino entenderse como **procesos de redistribución del poder y de resignificación del Estado desde la experiencia de las víctimas.**

Las mujeres caucanas, en particular las pertenecientes a comunidades indígenas y afrodescendientes, han exigido una reparación con enfoque diferencial que reconozca la pérdida de territorio, el desarraigo cultural y las violencias simbólicas. Como afirma Moreno (2020), **la agencia política de las mujeres en contextos rurales del Cauca ha transformado los espacios de participación en escenarios de resistencia colectiva**, donde el dolor se convierte en un dispositivo de memoria y acción. De este modo, la reparación no se limita a un proceso individual, sino que se convierte en una estrategia política de reconstrucción comunitaria.

La voz de las mujeres, recogida en informes como *Las violencias contra las mujeres en una sociedad en guerra* (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013), evidencia que su participación ha sido clave para desmontar narrativas institucionales que las relegaban al papel de víctimas pasivas. Este documento, elaborado por mujeres sobrevivientes y lideresas sociales, plantea que la reparación debe ser entendida no solo como una obligación jurídica del Estado, sino como una oportunidad política para **refundar las relaciones de género y de poder en los territorios.**

Ahora bien, las Implicaciones sociales: memoria, tejido comunitario y transformación cultural permiten establecer que las políticas de reparación integral inciden directamente en la reconstrucción del tejido comunitario y en la resignificación de la memoria colectiva. Según Castillo y López (2018), las mujeres del Cauca han desarrollado estrategias propias de reconstrucción social a partir de redes de apoyo, prácticas de cuidado y acciones colectivas que buscan restaurar la confianza en contextos de violencia prolongada. Estas prácticas permiten observar un proceso de **reapropiación del territorio desde lo simbólico, lo afectivo y lo político.**

El restablecimiento de la vida cotidiana tras el conflicto no puede entenderse sin considerar el rol que las mujeres desempeñan como guardianas de la memoria. Para Torres (2021), **la memoria femenina es una forma de resistencia frente al olvido institucional** y un mecanismo para exigir verdad y garantías de no repetición. En el Cauca, la memoria se manifiesta en rituales, cantos, tejidos y relatos que hacen visibles las heridas del conflicto y reafirman el papel de las mujeres como constructoras de paz.

Además, las implicaciones sociales de la reparación se vinculan con el reconocimiento de las mujeres como sujetas de derecho y no como receptoras de

asistencia. Este cambio de enfoque permite cuestionar los patrones patriarcales que históricamente han legitimado la subordinación femenina. En este sentido, las organizaciones de mujeres en el Cauca han articulado discursos y prácticas que integran el **feminismo comunitario, la defensa del territorio y la justicia restaurativa** (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2013; Martínez, 2019). Este enfoque holístico no solo promueve la igualdad formal, sino también la **redistribución material y simbólica del poder en las comunidades**.

Desde la Perspectiva interseccional y desafíos estructurales las políticas de reparación integral se deben considerar la interseccionalidad como categoría analítica central. Las mujeres del Cauca enfrentan violencias que se articulan con el racismo, el clasismo y la exclusión territorial. Como plantea Espinosa (2018), **no existe una única experiencia de victimización femenina**, sino múltiples formas de afectación que requieren políticas diferenciadas. Así las cosas, la reparación debe ser también una herramienta de transformación estructural que incida en las desigualdades económicas y en la redistribución de recursos y oportunidades.

No obstante, la implementación de políticas con enfoque de género en el Cauca ha encontrado obstáculos significativos: la persistencia de la violencia, la falta de presencia institucional y la débil articulación entre niveles de gobierno (CNMH, 2011; Segura, 2019). Superar estos desafíos implica escuchar y fortalecer las voces de las mujeres como protagonistas en los procesos de verdad, justicia y reparación, reconociendo su capacidad para redefinir la política desde las experiencias locales y comunitarias.

Discusión

En el departamento del Cauca, la implementación de las políticas públicas orientadas a la reparación integral de las mujeres víctimas del conflicto armado presenta importantes brechas entre el marco normativo y la ejecución territorial. Aunque la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras establece mecanismos claros de reparación, verdad y garantías de no repetición, su aplicación en contextos rurales se ve obstaculizada por limitaciones presupuestales, falta de articulación interinstitucional y debilidades en los enfoques diferenciales (Unidad para las Víctimas, 2023). A ello se suma la persistencia de la violencia sociopolítica, la estigmatización de las mujeres reclamantes y la ausencia de acompañamiento psicosocial efectivo, lo que limita el acceso real a la justicia y a la restitución de derechos (ONU Mujeres, 2022). Los

hallazgos de la investigación evidencian que, aunque existen esfuerzos institucionales, estos no logran consolidar una respuesta integral ni sostenida que garantice la autonomía económica y la participación política de las mujeres víctimas del Cauca.

El escenario actual también ofrece oportunidades para fortalecer los procesos de reparación. En primer lugar, la inclusión de la Política Pública de Igualdad de Género (CONPES 161 de 2013) y la Estrategia Nacional de Mujeres Víctimas (Unidad para las Víctimas, 2024) brinda un marco propicio para impulsar programas con enfoque territorial, étnico y de género.

Asimismo, el avance de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas en municipios como Santander de Quilichao y Popayán constituye una base organizativa sólida para la cocreación de estrategias de reparación sostenibles (Departamento Nacional de Planeación, 2023). Estas experiencias permiten integrar la voz de las mujeres en la planeación pública, favoreciendo la construcción de paz desde lo local.

A partir de los resultados de la investigación, se propone la creación de un modelo de articulación interinstitucional para la reparación integral con enfoque territorial y de género, orientado a fortalecer la autonomía económica, la participación social y el acompañamiento psicosocial de las mujeres víctimas en el Cauca.

El modelo contempla tres ejes estratégicos:

3.1 Fortalecimiento de la etapa administrativa a cargo de la Unidad de Restitución de Tierras (URT) mediante el incremento de recursos financieros y humanos que garantice la asignación de profesionales especializados para el acompañamiento de las personas solicitantes. Resulta esencial ampliar el equipo técnico y profesional encargado del trámite administrativo, con el propósito de reducir la congestión y mejorar la eficacia institucional. Este fortalecimiento busca superar las barreras que afectan de manera particular a las mujeres víctimas del despojo y abandono forzado, facilitando su acceso efectivo a los procedimientos de restitución y promoviendo la igualdad material en el ejercicio de sus derechos.

3.2 Refuerzo de la Capacidad Judicial para Agilizar los Procesos: fortalecer la capacidad operativa de la rama judicial mediante el aumento de recursos y la mejora de la infraestructura destinada a la tramitación de demandas de restitución de tierras presentadas por la URT ante los Jueces y Tribunales Especializados en

Restitución. Se requiere la creación y dotación de más despachos judiciales con jueces, magistrados y personal de apoyo, para acelerar la resolución de los procesos y evitar que los avances administrativos se vean obstaculizados en la etapa judicial.

- 3.3 Fortalecimiento institucional y coordinación local: creación de un Comité Interinstitucional de Género y Reparación (CIGR), integrado por la Unidad para las Víctimas, la Defensoría del Pueblo, las alcaldías municipales y organizaciones de mujeres, con el fin de articular planes de atención diferenciada y reducir la duplicidad de esfuerzos.
- 3.4 Empoderamiento económico y formación productiva: implementación de programas de emprendimiento sostenible y acceso a microcréditos con enfoque de economía solidaria, priorizando mujeres rurales e indígenas, en coordinación con el SENA y el Ministerio de Agricultura.
- 3.5 Atención psicosocial comunitaria y memoria histórica: fortalecimiento de los equipos interdisciplinarios del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) mediante la capacitación de lideresas locales como agentes comunitarias de apoyo emocional y reconstrucción de memoria colectiva.

Esta propuesta busca trascender la asistencia inmediata y avanzar hacia la transformación estructural de las condiciones que perpetúan la exclusión y la desigualdad. El objetivo general de la investigación analizar la implementación de las políticas públicas de reparación en el Cauca, se proyecta así hacia un **para qué**: consolidar un modelo sostenible de reparación integral que garantice el goce efectivo de derechos y la participación de las mujeres víctimas en la construcción de paz territorial (CNMH, 2023; ONU Mujeres, 2022).

La discusión sobre la implementación de políticas públicas orientadas a la reparación integral de las mujeres víctimas del conflicto armado en el departamento del Cauca revela tensiones profundas entre los avances normativos del Estado colombiano y la persistencia de brechas estructurales en materia de equidad de género, acceso a la tierra y justicia restaurativa. Desde la promulgación de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el país ha construido un marco jurídico robusto que reconoce la afectación diferencial de las mujeres en el conflicto y la necesidad de aplicar un enfoque de género en los procesos de reparación (Congreso de

la República, 2011, p. 4). Sin embargo, la materialización de estos principios en el Cauca ha sido desigual y enfrenta obstáculos institucionales y culturales.

Los resultados obtenidos muestran que, aunque existen programas y acciones de restitución y formalización de tierras a favor de mujeres rurales, su alcance es limitado frente a la magnitud del despojo y las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran las beneficiarias. La Agencia Nacional de Tierras (ANT) reportó en 2024 la entrega de más de 60.000 hectáreas en el Cauca, de las cuales el 49 % beneficiaron a mujeres rurales (ANT, 2024, p. 2). Este dato representa un avance significativo en términos de reconocimiento y participación, pero también evidencia que la desigualdad persiste cuando se analiza la extensión promedio de tierra adjudicada y la sostenibilidad de los proyectos productivos derivados.

Desde la perspectiva de la teoría constructivista, los resultados reflejan que las mujeres no son simples receptoras de las políticas, sino agentes activas en la construcción del Estado social de derecho en sus territorios. Su rol como lideresas, articuladas en espacios como la Mesa Permanente de Mujeres y Restitución de Tierras, ha contribuido a visibilizar barreras de género, denunciar prácticas discriminatorias y proponer mecanismos más inclusivos para la restitución efectiva (Unidad de Restitución de Tierras [URT], 2023, p. 5). Este proceso de apropiación política coincide con el planteamiento de Berger y Luckmann (1968), quienes sostienen que la realidad social es una construcción colectiva producto de las interacciones y significados compartidos

No obstante, el análisis evidencia que la reparación integral no puede limitarse a la restitución jurídica de la tierra. La reparación efectiva implica garantizar condiciones materiales, técnicas y de seguridad que permitan el uso y disfrute real de los predios restituidos. En este sentido, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2022, p. 88) advierte que muchas mujeres restituidas en el Cauca enfrentan revictimización por falta de acompañamiento psicosocial, presencia de grupos armados y ausencia de vías e infraestructura rural. Dichas limitaciones socavan el propósito de la reparación integral y perpetúan la exclusión territorial y económica.

A nivel institucional, la falta de articulación entre entidades como la ANT, la URT, el Ministerio de Agricultura y la Unidad de Víctimas genera superposición de competencias y retrasos en la ejecución de políticas. Según el informe conjunto de la Procuraduría, Contraloría y Defensoría (2023, p. 14), las mujeres rurales enfrentan barreras administrativas y jurídicas que dificultan el acceso a los programas agrarios,

incluyendo requisitos excesivos y limitaciones en la información disponible. Este hallazgo coincide con los estudios de ONU Mujeres (2022, p. 21), que señalan la persistencia de sesgos institucionales de género en la implementación de políticas públicas

El enfoque de derechos humanos exige que las acciones estatales se orienten a transformar las condiciones estructurales de desigualdad y discriminación. En el caso del Cauca, donde el conflicto armado ha dejado una profunda huella étnica, cultural y de género, la reparación integral debe incorporar la cosmovisión de las mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas. La integración de sus saberes y prácticas comunitarias es esencial para garantizar la sostenibilidad de las políticas de tierras y para fortalecer el tejido social (ONU Mujeres, 2023, p. 33).

En síntesis, los hallazgos permiten afirmar que las políticas públicas de reparación integral en el Cauca presentan avances significativos en el reconocimiento de derechos y en la participación de las mujeres como sujetas activas. Sin embargo, la efectividad de dichas políticas sigue condicionada por factores estructurales: insuficiencia presupuestal, fragmentación institucional, débil enfoque territorial y persistencia del patriarcado rural. Se requiere una gestión pública que trascienda la restitución formal y promueva una reparación transformadora, que combine justicia, desarrollo rural sostenible y equidad de género como pilares inseparables de la paz territorial.

Conclusiones

La efectividad de las políticas públicas de restitución de tierras en el departamento del Cauca se mide en función de la capacidad del Estado colombiano para garantizar una reparación integral, transformadora y con enfoque de género. El análisis desarrollado demuestra que, aunque existen avances normativos significativos principalmente desde la Ley 1448 de 2011, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), las acciones de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la materialización de los derechos de las mujeres rurales continúa siendo parcial y fragmentada.

Los avances observados en la restitución jurídica de predios y en la generación de mecanismos de reconocimiento de derechos reflejan un progreso normativo importante (ONU Mujeres, 2023; CNMH, 2022). No obstante, los resultados cuantitativos evidencian que solo el 13 % de las solicitudes de restitución de tierras en el Cauca han logrado ser inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF),

mientras que más del 45 % fueron rechazadas o permanecen sin trámite. Esta baja tasa de avance refleja limitaciones estructurales en la gestión pública, derivadas de la falta de articulación interinstitucional, la insuficiencia presupuestal y la inseguridad persistente en zonas rurales. Dichos factores impiden que la restitución se traduzca en una reparación efectiva y sostenible, en particular para las mujeres víctimas del conflicto.

Desde una perspectiva constructivista, la implementación de políticas de restitución ha permitido reconfigurar el rol de las mujeres rurales como actoras sociales y políticas, más allá de su condición de víctimas. Su participación en espacios de incidencia, como la Mesa Permanente de Mujeres y Restitución de Tierras, ha contribuido a visibilizar sus necesidades y proponer estrategias para fortalecer la justicia de género en los procesos de reparación (Unidad de Restitución de Tierras, 2023). No obstante, esta participación requiere fortalecerse mediante formación, acompañamiento psicosocial y protección efectiva frente a amenazas, especialmente en territorios con presencia de actores armados. Esta dimensión participativa constituye un indicador clave para medir la efectividad institucional, pues revela en qué medida las políticas reconocen y promueven el liderazgo femenino en la gestión territorial.

Asimismo, la efectividad de la reparación integral debe medirse no solo en términos de número de predios restituidos o títulos entregados (restitución jurídica de la propiedad), sino que debe incluir componentes económicos, sociales y simbólicos: acceso a crédito, asistencia técnica, acompañamiento psicosocial y reconocimiento público de las violencias sufridas. Las políticas analizadas han permitido avances relevantes en el reconocimiento jurídico y la participación de las mujeres, pero aún requieren un fortalecimiento integral de la gestión pública, mayor articulación institucional y mecanismos de evaluación sensibles al contexto territorial y de género (ONU Mujeres, 2022). Solo así podrá consolidarse una reparación verdaderamente integral y transformadora, coherente con los principios de justicia social, igualdad y sostenibilidad rural.

Informes recientes de la ANT y la URT evidencian que, si bien existen avances en el acceso formal a la tierra, persisten brechas en la asistencia técnica, la financiación de proyectos productivos y el acompañamiento psicosocial posterior al proceso de restitución (ANT, 2024; URT, 2023). Esto demuestra que los mecanismos de evaluación deben considerar dimensiones cuantitativas y cualitativas, eficiencia institucional,

satisfacción de las beneficiarias, sostenibilidad y equidad territorial, para reflejar con mayor precisión el grado de efectividad de la política pública.

Finalmente, se concluye que la efectividad de la política pública en el Cauca depende de la sinergia entre justicia, equidad de género, seguridad y desarrollo sostenible. Avanzar hacia una reparación transformadora implica fortalecer la coordinación entre la ANT, la URT, la Unidad de Víctimas, el Ministerio de Igualdad, Defensa y los gobiernos locales, bajo una visión de gestión pública territorial y participativa, donde las mujeres sean reconocidas como agentes de paz, memoria y desarrollo rural.

Recomendaciones

A partir del análisis realizado sobre la implementación de las políticas públicas de reparación integral en el departamento del Cauca, se formulan las siguientes recomendaciones estratégicas para fortalecer la implementación y efectividad de las políticas públicas de reparación integral con enfoque de género en el Cauca:

En primer lugar, se recomienda incorporar un enfoque interseccional y territorializado en todos los programas de tierras, garantizando protocolos específicos para mujeres indígenas, afrodescendientes y campesinas del Cauca. Este enfoque permitiría reconocer la diversidad cultural y las múltiples formas de discriminación que enfrentan las mujeres rurales, asegurando que los procesos de restitución respondan a sus realidades socioculturales y a los sistemas normativos propios de sus comunidades (CEPAL, 2024).

En segundo lugar, fortalecer la articulación interinstitucional y la planeación presupuestal, que permitan una coordinación sólida entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), la Unidad para las Víctimas, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Igualdad y los gobiernos locales. Se recomienda crear un Comité Interinstitucional de Género y Reparación Integral (CIGR) en el Cauca, con competencias para planificar, priorizar y monitorear acciones conjuntas, evitando duplicidad de esfuerzos y asegurando presupuestos plurianuales con enfoque de género.

En tercer lugar, resulta esencial fortalecer la protección y seguridad de las lideresas y beneficiarias de los programas de restitución mediante mecanismos coordinados entre las instituciones de seguridad estado, la Defensoría del Pueblo y los programas de protección a líderes sociales. Este mecanismo debe incluir rutas de alerta temprana,

acompañamiento jurídico y apoyo psicosocial, con énfasis en zonas de alta conflictividad como el norte y sur del Cauca, que garanticen su integridad y participación.

De igual manera, se propone un acompañamiento integral posterior a la formalización de tierras, que incluya asistencia técnica agropecuaria, vinculación a cadenas de valor, acceso a crédito con condiciones favorables y formación en educación financiera. Este componente económico resulta indispensable para que la restitución se traduzca en sostenibilidad productiva, autonomía económica y reducción de la dependencia asistencial.

Otra recomendación clave es implementar un sistema de monitoreo y evaluación con indicadores de género, capaces de medir no solo la titularidad legal de la tierra, sino también el control efectivo sobre ella, los ingresos derivados, la participación de las mujeres en la toma de decisiones comunitarias y su percepción de seguridad territorial. La adopción de indicadores cualitativos y cuantitativos permitirá identificar avances reales en materia de equidad y empoderamiento.

Finalmente, se destaca la necesidad de asegurar recursos presupuestales sostenidos y una articulación interinstitucional efectiva entre la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Igualdad y Equidad y el Ministerio de Salud y Protección Social. Solo mediante una planeación financiera de largo plazo y una coordinación entre entidades se garantizará la continuidad y coherencia de las intervenciones dirigidas a las mujeres rurales del Cauca (CEPAL, 2024; Agencia Nacional de Tierras, 2024).

Referencias

- Agencia Nacional de Tierras. (2024). *Política de acceso a tierras para la población rural en Colombia*. Bogotá: ANT.
- Aldecoa, F., & Sañudo, R. (2010). *Política pública y participación ciudadana en contextos de conflicto*. Editorial Universidad del Rosario.
- Álvarez Múnera, J. R., Iáñez Domínguez, A., Pareja Amador, A. J., & Serna, G. E. (2020). Violencia y reparación: experiencias de mujeres víctimas del conflicto armado colombiano. *OBETS: Revista de Ciencias Sociales*, 15(2), 345–366.

Benavente, M. C., Donadio, M., & Villalobos, P. (s.f.). *Manual de formación regional para la implementación de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a las mujeres, la paz y la seguridad.*

Berger, P. L., & Luckmann, T. (1968). *La construcción social de la realidad.* Buenos Aires: Amorrortu.

Caballero Palomino, S. A., Lozano Parra, J. S., Tascón Rodríguez, M. L., & Cruz Cadena, K. Y. (2022). Acerca de la reforma rural integral en el Acuerdo Final de Paz y la Justicia Transicional: análisis del esquema de ordenamiento territorial y Estado multicultural colombiano. *Revista Republicana*, (33), 141–167.
<https://doi.org/10.21017/rev.repub.2022.v33.a144>

Castillo, D., & López, M. (2018). *Perspectivas de género en los procesos de reconstrucción social en contextos de conflicto armado.* *Perspectivas*, 20(2), 45–62. Universidad Francisco de Paula Santander.

Castillo, A., & Prieto Páez, J. M. (2020). Participación política de víctimas: sujetos de reparación colectiva en Colombia. *Perfiles Latinoamericanos*, 28(56), 285–310.

Carreiras, H. (2018). La integración de género en las Fuerzas Armadas: condicionamientos y perspectivas. *Nueva Sociedad*, (278), 102–116.
<https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2018/no278/13.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *La guerra inscrita en el cuerpo: Informe nacional de violencia sexual en el conflicto armado colombiano.* CNMH.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2011). *La reconstrucción de la memoria histórica desde la perspectiva de género.* Bogotá: CNMH.

CEPAL. (2021). *Mujeres rurales en América Latina y el Caribe: deudas de igualdad.*

Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/46896-mujeres-rurales-america-latina-caribe-deudas-igualdad>

Chará Ordóñez, W. D., & Hernández Casas, V. (2016). Las víctimas del conflicto armado interno en el departamento del Cauca 1985–2015. *Revista de Estudios Sociales*, (56), 3–20.

Comisión de la Verdad. (s.f.). *Informes y recomendaciones sobre reparación integral.*

- Comisión de la Verdad. (2022). *Hallazgos y recomendaciones. Informe final*. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *Igualdad de género y acceso a recursos productivos en contextos rurales*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2008). *Principales lineamientos para una política integral de reparaciones*. OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2013). *Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2013*. OE
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. (2022). *Mi cuerpo es la verdad: Experiencias de mujeres y personas LGBTIQ+ en el conflicto armado (Informe Final, volumen)*. Comisión de la Verdad.
<https://www.comisiondelaverdad.co>
- Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno*. Diario Oficial No. 48.096.
- Congreso de la República. (2011, junio 10). *Ley 1448. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>
- Corte Constitucional de Colombia. (2008). *Sentencia T-496/2008 (Protección de la seguridad personal de las mujeres)*.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1988). *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2005). *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2006). *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (s.f.). *Jurisprudencia en materia de reparación y derechos de las víctimas*.
- Cotula, L. (s.f.). *Género y legislación: Los derechos de la mujer en la agricultura*. Servicio de Derecho para el Desarrollo — Oficina Jurídica de la FAO.

- Dorado Rojas, L. E. (2020). *Instancias y procedimientos judiciales especiales para la atención de mujeres indígenas víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado colombiano*.
- Espinosa, Y. (2018). *Interseccionalidad y decolonialidad: hacia una política de reconocimiento para las mujeres racializadas*. *Analecta Política*, 8(14), 45–68. Universidad Pontificia Bolivariana.
- Guevara Astudillo, M. C., Chará Ordóñez, W. D., & Castillo Garcés, J. A. (s.f.). *Acciones públicas en Colombia para la prevención y respuesta a las violencias contra las mujeres: un estudio del Cauca y Popayán*.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1994). *Competing paradigms in qualitative research*. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 105–117). Thousand Oaks, CA: Sage.
- ONU Mujeres. (2023). *Mujeres rurales, tierra y reparación: avances y desafíos en América Latina*. Nueva York: ONU Mujeres.
- ONU Mujeres. (2017). *La participación de las mujeres en la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. Naciones Unidas.
- ONU Mujeres. (s.f.). *Las mujeres en Colombia* [Sitio web ONU Mujeres Colombia]. <https://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/colombia>
- Orozco, C., Martínez Meza, P. S., & Cervantes Mendoza, M. A. (2019). *Evaluación de las estrategias utilizadas por la institucionalidad para promover la participación de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado interno en el diseño e implementación de una política pública de enfoque diferenciado de atención, asistencia y reparación integral en Colombia*.
- Oxfam. (2019). *Mujeres, tierra y paz: retos para la reparación en Colombia*. Oxfam.
- Página Unidad Nacional de Restitución de Tierras. (2025). *Sub-portal de datos abiertos Colombia*. <https://www.unidadrestituciondetierras.gov.co>
- Ruta Pacífica de las Mujeres. (2013). *Las violencias contra las mujeres en una sociedad en guerra*. Bogotá: Ruta Pacífica de las Mujeres
- Sañudo Pazos, R. (2015). Políticas públicas y género en el Cauca: desafíos para la reparación. *Revista de Estudios Sociales*, (52), 80–95.

Torres, L. (2021). *Memoria, resistencia y justicia simbólica en el Cauca: voces de mujeres sobrevivientes*. *Revista Perspectivas*, 22(1), 56–81.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2017). *Balance de la Ley 1448 de 2011*. Bogotá.

Unidad para las Víctimas. (2020). *Informe de avance sobre la implementación del enfoque de género en la política pública de víctimas*. UARIV.

Unidad para las Víctimas. (s.f.). *Lineamientos de atención y reparación integral con enfoque de género*. UARIV.

Valencia Mosquera, C. A. (2015). *Limitaciones del principio de enfoque diferencial en la reparación a víctimas de conflicto armado interno en Colombia: acercamiento a la situación de las mujeres afrodescendientes*.

Zapata Serna, C., Iáñez Domínguez, A., & Álvarez, M. (2020). [Referencia incompleta, requiere verificación y actualización].