

LA REINTEGRACIÓN DE LAS MUJERES EXCOMBATIENTES DE LAS FARC-EP

UN ANÁLISIS CRÍTICO SOBRE LA
TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE
GÉNERO TRAS LOS ACUERDOS DE PAZ

-Trabajo de Fin de Máster-

Máster Universitario en Diplomacia y Organizaciones
Internacionales

Autora: Estela Carrillo Galván

Tutora: Raquel Vanyó

Fecha de entrega: 13-05-22

ÍNDICE

LISTA DE ABREVIATURAS	3
INTRODUCCIÓN.....	5
PARTE I – EL MARCO JURÍDICO PARA LA REINTEGRACIÓN DE LAS FARC-EP...8	
I.1. Contexto y contenido del Acuerdo Final de paz con FARC-EP en 2016.....	8
I.2. La normativa sobre la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP.....	21
I.2.A. Las medidas de género para la reincorporación de mujeres exintegrantes de las FARC-EP.....	30
I.2.A. i. El Plan Marco de Implementación – PMI.....	31
I.2.A. ii. El Documento CONPES 3931	33
I.2.A. iii. Los Lineamientos Estratégicos de 2020.....	36
PARTE II – ANÁLISIS CRÍTICO SOBRE LA REINTEGRACIÓN DE MUJERES EXINTEGRANTES DE LAS FARC-EP	40
II.1. La transversalización del enfoque de género tras el Acuerdo Final	40
II.1.A. La implementación del enfoque de género en la Ruta de Reincorporación	57
CONCLUSIONES.....	63
BIBLIOGRAFÍA.....	69

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
ACR	Agencia Colombiana para la Reintegración.
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización.
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia.
CEDAW	Convención para la Erradicación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Convivencia y la No Repetición.
CFHBD	Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo.
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja.
CNGS	Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.
CNR	Consejo Nacional de la Reincorporación.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social.
CPEC	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.
CPEM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
CSIVI	Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final.
CTEP	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.
DA	Dejación de las Armas.
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
DDR	Desarme, Desmovilización y Reinserción.
ECOMÚN	Economías Sociales del Común.
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo.
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz.
MM&V	Mecanismo de Monitoreo y Verificación.
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

*CEI, Centro Adscrito a la Universitat de Barcelona Nº 7/2022, 22 DE JUNIO DE
2022 COLECCIÓN TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN DEL M.U. EN
DIPLOMACIA Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES*

OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
ONU	Organización de Naciones Unidas.
ONUDD	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
PAS	Plan de Acción y Seguimiento.
PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional.
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
PMI	Plan Marco de Implementación de los acuerdos.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
PTN	Puntos Transitorios de Normalización.
RRI	Reforma Rural Integral.
SIIPO	Sistema Integrado de Información para el Posconflicto.
SISEP	Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.
SIVJRNR	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
UBPD	Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas.
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
ZVTN	Zonas Veredales Transitorias de Normalización.

INTRODUCCIÓN

En el estudio que presento se examina la transversalización del enfoque de género en las medidas adoptadas para la Reintegración a la vida civil en lo económico, social y político de las mujeres exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), 5 años y medio después de la firma del Acuerdo Final de paz entre el Gobierno Nacional de Colombia y la antigua organización guerrillera.

A lo largo de todo el proceso de paz, desde las negociaciones para las que se creó una *Subcomisión de Género* hasta la firma del Acuerdo Final en 2016 en el que ambas partes decidieron incluir disposiciones con perspectiva de género, se ha reconocido el impacto diferenciado que el conflicto armado tuvo sobre las mujeres y los roles tradicionales de género asociados. A partir de la firma del acuerdo de paz, el Gobierno de Colombia ha continuado expandiendo y desarrollando los compromisos de género acordados mediante la adopción de políticas públicas adaptadas y la formulación de la hoja de ruta para la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil, una vez dejaron las armas.

Concretamente para garantizar esta reincorporación de manera efectiva desde el Gobierno se impulsó la redacción de tres documentos de aplicación nacional que son: el *Plan Marco de Implementación* de 2018, que contiene indicadores específicos en relación a cada uno de los 6 puntos del Acuerdo Final para facilitar la evaluación del progreso de implementación, y el *documento CONPES 3931* del mismo año, que contiene la política nacional para la reincorporación social y económica de los exintegrantes. Dado que el Plan Marco de Implementación reúne indicadores referentes a la totalidad del acuerdo, su incorporación a este estudio ha sido fundamental para lograr entender de manera clara el nivel de cumplimiento tanto de aquellas disposiciones del tercer punto del acuerdo que trata el fin del conflicto y la reincorporación, así como de aquellas disposiciones de género que de manera transversal afectan también a los otros cinco puntos. Partiendo de las indicaciones del Plan Marco, el documento CONPES 3931 formuló una serie de compromisos y medidas de género para la reincorporación efectiva de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP. Estos dos documentos se conectan con un tercero, los *Lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género*, publicado en el año 2020 que proporcionaba orientaciones para facilitar la transversalización del enfoque de género y así cumplir con los indicadores del Plan Marco para la reincorporación de las mujeres.

La transversalización del enfoque de género a lo largo del acuerdo es muy importante para la reincorporación, pues como analiza este estudio, aunque las medidas para la hoja de ruta de la reincorporación *per se* se encuentren dentro del tercer punto del acuerdo, el resto de puntos regulan el tránsito de excombatientes hacia la participación política de forma segura, la gestión y el acceso al uso de la tierra a través de una necesaria reforma rural que facilite este acceso a aquellos en reincorporación, la sustitución de la producción y uso de cultivos ilícitos que para muchos excombatientes suponían un medio para ganarse la vida por otras actividades dentro de la ley, la rehabilitación de aquellos que fueron consumidores de este tipo de sustancias ilegales, la reparación y reconciliación con las víctimas del conflicto armado, y por último, la gestión y supervisión de la implementación de todos los compromisos del acuerdo a nivel nacional e internacional. Todos estos puntos conectan con la reincorporación de exintegrantes como destinatarios y beneficiarios

cosa que hizo muy importante la inclusión de medidas de género de principio a fin del acuerdo. Es aquí donde radica el interés especial por este proceso de paz tan novedoso y actual, pues son estas medidas las que convierten en excepcional todo este proceso y lo distinguen de otros anteriores, tanto en Colombia con otras organizaciones insurgentes (como las Autodefensas Unidas de Colombia) como en el plano internacional en otros conflictos armados.

Precisamente esta transformación del proceso de paz “tradicional” que transversaliza el enfoque de género es fruto de la *Agenda Mujeres, Paz y Seguridad* que se adoptó con la *Resolución 1325* del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en octubre del año 2000¹. Con el impulso de esta Agenda se busca aumentar la participación de las mujeres “en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos”². En el caso de la paz con las FARC-EP, como desarrolla este estudio, mediante la incorporación de la perspectiva de género se pretende conseguir esta participación equitativa de las mujeres tanto a nivel institucional como en las iniciativas con enfoque diferenciado de género que el Gobierno colombiano ha ido adoptando para lograr la reintegración tal y como venía estipulada en el Acuerdo Final. El respeto a este enfoque y su inclusión desde el acuerdo en este proceso es, como veremos, fundamental para garantizar que las mujeres en reintegración no se vean obligadas a volver a los roles de género tradicionales y puedan beneficiarse de los planes, programas y proyectos gubernamentales establecidos sin discriminación para llevar una vida digna e independiente. Además, los programas de reincorporación de las exintegrantes son esenciales para culminar el proceso de paz con éxito ya que están destinados a la reconciliación y convivencia entre la sociedad civil y las excombatientes que desean volver a la vida pacífica en su país después del desarme y la desmovilización de las FARC-EP.

Con este punto de partida, el objetivo de este estudio es comprobar cómo se ha llevado a cabo la implementación de las distintas medidas de género destinadas a la reintegración de las exintegrantes de las FARC-EP, partiendo de las disposiciones del Acuerdo de paz de 2016 y de la hoja de ruta para la reincorporación, y analizando los tres documentos nacionales mencionados en párrafos anteriores. Dado que en noviembre de este año se cumplirá el sexto aniversario de la firma del acuerdo, ha pasado un tiempo considerable para poder evaluar los resultados derivados del cumplimiento o la falta del mismo de estas medidas, a través de la información publicada por aquellas entidades que el Acuerdo Final designa como encargadas de realizar un seguimiento pormenorizado de su implementación. Utilizando los informes más recientes, que tienen la fecha de corte a febrero de 2022, sobre el impacto real que estas medidas han supuesto en el proceso de reincorporación de estas mujeres se podrá observar con datos el avance o retraso que lleva la transversalización del enfoque de género. Es importante recalcar que, pese a que el conflicto armado ha tenido consecuencias graves también para las niñas y jóvenes menores de edad en el país, en este estudio me centraré en las mujeres excombatientes en tanto que personas adultas que participaron en el conflicto y por tanto son destinatarias directas y participantes elegibles para el proceso de reincorporación colombiano.

Habiendo establecido el objetivo, la estructura del estudio queda dividida en: una primera parte, que incluye un primer capítulo en el que se revisa el contexto que rodeó las negociaciones y última

¹ Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª, celebrada el 31 de octubre de 2000” S/RES/1325 (31 de octubre del 2000).

² *Ídem*.

firma del Acuerdo Final de 2016 y su contenido haciendo hincapié en el enfoque diferencial de género, y un segundo capítulo en el que presento el marco jurídico con perspectiva de género para la reincorporación de mujeres exintegrantes a la vida civil, económica, social y política en el país desde las disposiciones incluidas en el mismo acuerdo hasta los tres documentos nacionales (el Plan Marco, el CONPES 3931 y los Lineamientos) que de manera concreta desarrollan esta perspectiva; y una segunda parte, compuesta por un tercer capítulo único que expone los avances y retrasos realizados hasta la fecha en cuanto al cumplimiento de las medidas incluidas en el marco jurídico y su efectividad en relación con la reincorporación real de las mujeres.

A modo de facilitarle la comprensión al lector, era pertinente comenzar el estudio resumiendo el contexto histórico del proceso de paz entre el Gobierno Nacional colombiano y la organización FARC-EP antes de dar una visión general del contenido del Acuerdo Final de 2016. Al analizar tanto las negociaciones para la paz como el propio contenido acordado entendí la interconexión de las disposiciones para la reincorporación y de la perspectiva de género respecto a los demás puntos del acuerdo, por lo que era imprescindible incluir los seis puntos del acuerdo en el primer capítulo. Una vez establecidos el contexto y contenido base del acuerdo, pude exponer con más detalle los compromisos sobre la reincorporación adoptados y la posterior normativa que los desarrolla y amplía, en concreto la *Resolución 4309 de 2019* que establece la Ruta de Reincorporación para los exintegrantes de las FARC-EP y los tres documentos nacionales mencionados en párrafos anteriores. Con todo esto, la primera parte pretende ilustrar el marco jurídico para la reincorporación de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP y la transversalización del enfoque de género para entrar en la segunda parte práctica con una idea clara de las medidas y disposiciones que se deberían adoptar.

Así, cuando el lector llegue a la segunda parte encontrará la evaluación de la implementación de todas estas medidas adoptadas, comprobando cuáles se han realizado correctamente, cuáles están por completarse e incluso aquellas que hasta la fecha aún no se han iniciado. Para hacer este ejercicio comparativo de norma-resultados, he investigado los informes de seguimiento del Acuerdo Final más recientes (con fecha de corte entre diciembre de 2021 y marzo de 2022) publicados por diversas instituciones nacionales e internacionales encargadas con la tarea de verificar el cumplimiento del acuerdo. Concretamente, estas instituciones son la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, la Misión de Verificación de Naciones Unidas en Colombia, el Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame, la Defensoría del Pueblo de Colombia y el Servicio Integrado de Información para el Postconflicto. La compilación de las acciones y resultados relevantes para la reincorporación de las mujeres exintegrantes a partir de estos informes ha sido clave para lograr resolver el objetivo de este estudio.

PARTE I – EL MARCO JURÍDICO PARA LA REINTEGRACIÓN DE LAS FARC-EP

I.1. Contexto y contenido del Acuerdo Final de paz con FARC-EP en 2016

La historia del proceso de negociaciones para la paz en Colombia entre el Gobierno Nacional y la organización guerrillera insurgente de las FARC-EP comenzó en el año 2010. Entre septiembre de 2010 y enero de 2012, el gobierno del entonces Presidente Juan Manuel Santos inició una serie de acercamientos y conversaciones secretas, alejadas de la opinión pública, con las FARC-EP, bajo el mando de Alfonso Cano, con el objetivo de evaluar la predisposición para negociar la paz en Colombia. Después de la muerte del entonces líder de las FARC-EP en noviembre de 2011, pasó a sustituirle como comandante en jefe Rodrigo Londoño Echeverri (“Timoleón Jiménez”) que continuó con estas conversaciones. A esta primera etapa del proceso se le ha llamado *fase preparatoria*³.

A partir de febrero de 2012, se emprendió la segunda etapa donde ambas partes se propusieron sentar las bases y estructurar la negociación *per se*. Pasados unos meses, el 27 de agosto⁴ el Presidente Santos reconoció públicamente haber tenido estas reuniones con las FARC-EP, y unos días más tarde anunció la firma de un acuerdo marco, el “*Acuerdo General para la Terminación del Conflicto*”⁵, que contenía estos 6 puntos a tratar:

1. El *Desarrollo Agrario Integral*, pues las causas históricas del conflicto están muy arraigadas en las comunidades rurales;
2. La *Participación Política y Ciudadana* de los excombatientes de FARC-EP que deseen incorporarse en la vida política del país;
3. El *Fin el Conflicto*, desde el desarme hasta la reintegración de los excombatientes.
4. La prevención y control del tráfico de *Drogas Ilícitas*, con tal de prevenir el retorno a las actividades ilegales de los excombatientes después de su reintegración;
5. El trato de protección especial y reparaciones adecuadas para las *Víctimas* del conflicto;

³ INSTITUTO PARA LAS TRANSICIONES INTEGRALES (IFIT), Fase preparatoria, *La fase exploratoria del proceso de paz: una mirada desde adentro*, Barcelona. ISBN 978-84-09-16927-6. pp. 19 - 74.

⁴ JOYA IBARRA, A. CAT. 8. Desarme, las FARC y el actual proceso de paz. *Desarme en procesos de paz: análisis preliminar del caso colombiano*. Bogotá: Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, 2015. ISSN: 1692-8113. pp. 47-53.

⁵ GRASA, R. 1. El punto de partida: negociaciones, Acuerdo final y procesos de refrendación. *Colombia cuatro años después de los acuerdos de paz: un análisis prospectivo*. 2ª Edición. Madrid, Fundación Carolina, 2020. ISSN-e: 1885-9119. pp. 6 – 9.

6. La propia *Implementación, Verificación y Refrendación*⁶ por plebiscito del Acuerdo Final cuando termine su negociación.

A este periodo transcurrido desde esos primeros encuentros sobre cómo llevar a cabo las negociaciones en febrero de 2012 hasta la firma del acuerdo marco del 4 de septiembre de 2012 se le ha llamado *fase exploratoria*⁷.

Por último, la etapa final o *fase pública de las negociaciones*⁸ dura los 4 años, desde octubre de 2012 hasta noviembre de 2016, de Mesa de Conversaciones en los que se desarrollaron los puntos contenidos en el acuerdo marco. Estas conversaciones comenzaron en Oslo (Noruega), pero el mes siguiente se trasladaron a La Habana donde actuaron como garantes los gobiernos de Cuba y Noruega, y como observadores los de Chile y Venezuela⁹. Para facilitar la negociación, las partes crearon distintas subcomisiones dedicadas a ámbitos concretos como la *Subcomisión de Género*¹⁰, formada paritariamente por 5 miembros de cada parte, para incorporar la perspectiva de género en el acuerdo¹¹, o la *Sub-Comisión para el Fin del Conflicto*¹², donde participaron 3 mujeres en la delegación del Gobierno y 2 en la de las FARC-EP, que lograron que se añadiera la violencia sexual por razones de género en la lista de acciones que supondrían una violación del alto al fuego pactado durante esta fase¹³.

Algunas particularidades del proceso de negociaciones fueron: que tuvieron lugar mientras el conflicto seguía activo, cuando generalmente se dan una vez acordado el alto al fuego, lo que provocó que se dieran tanto desmovilizaciones¹⁴ de excombatientes individuales (que en cualquier momento “podían presentarse ante la autoridad pertinente y expresar su intención de abandonar las armas y vincularse al programa de Desarme, Desmovilización y Reintegración – DDR –”¹⁵) como

⁶ MOREIRA, A., FORERO, M. Y PARADA, A. El proceso de paz con las FARC-EP. En: *Centre for international affairs Barcelona* [en línea] [consulta: 15 febrero 2022]. Disponible en:

https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proces_o_de_paz_en_colombia/el_proceso_de_paz_con_las_farc_ep

⁷ INSTITUTO PARA LAS TRANSICIONES INTEGRALES (IFIT), *op. cit.*, nota 3, Fase exploratoria. pp. 75 - 149.

⁸ *Ibidem*. p. 16.

⁹ MOREIRA, A., FORERO, M. Y PARADA, A. *op. cit.*, nota 6.

¹⁰ CORPORACIÓN HUMANAS COLOMBIA. La Subcomisión de Género de la Mesa de Negociaciones de la Habana: Avances y expectativas. *Boletín Paz con Mujeres de la Corporación Humanas* [en línea] [consulta: 21 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://humanas.org.co/pazconmujeres/la-subcomision-de-genero-de-la-mesa-de-negociaciones-de-la-habana-avances-y-expectativas/>

¹¹ UN VERIFICATION MISSION IN COLOMBIA, *From words to action, the experience of UN Special Political Missions in Colombia on women, peace and security* 2016 – 2020, Colombia, 2020, p. 10.

¹² El *Fin del Conflicto* es el título del punto 3 del Acuerdo Final que trata sobre el programa de Desarme, Desmovilización y Reintegración.

¹³ UN VERIFICATION MISSION IN COLOMBIA, *op. cit.*, nota 11, p. 11.

¹⁴ En el proceso de desmovilización del grupo insurgente de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) a partir del año 2003 se dieron tanto desmovilizaciones individuales como colectivas de forma masiva cuando se desarrolló el “Programa para la Reincorporación a la Vida Civil”.

¹⁵ INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS, 3.3. La experiencia colombiana sobre desmovilización, *Desarme, desmovilización y reintegración, DDR: una introducción para Colombia*, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2013. ISSN: 958-97518-9-X. p. 39.

colectivas (como resultado de las propias negociaciones para la paz)¹⁶; que las partes tomaron la decisión de negociar en un terreno neutral de un país tercero, La Habana (Cuba) y con la colaboración de otros países como garantes de las negociaciones; y que las partes se comprometieron a llegar a un acuerdo total que tratara todos los puntos del acuerdo marco y también su propia implementación, antes de dar por finalizado el proceso¹⁷.

En esta *fase pública*, ambas partes realizaron actos de buena fe en pos del éxito de las negociaciones: por su parte, las FARC-EP anunciaron varios alto al fuego y cese de las hostilidades de manera unilateral, declarando el cese definitivo en el año 2014, liberaron personas secuestradas y reconocieron su responsabilidad respecto a las víctimas por las acciones cometidas durante el conflicto; por otra parte, el Gobierno decretó la liberación de miembros indultados de la guerrilla y el cese de bombardeos aéreos a los campamentos de las FARC-EP¹⁸. Además, se quiso hacer partícipe a la sociedad civil del proceso de negociaciones y para ello se habilitaron distintos canales (la página web mesadeconversaciones.com.co, foros temáticos organizados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD–, etc.) para que los ciudadanos hicieran llegar sus propuestas a la Mesa de Conversaciones para su discusión¹⁹.

Después de estos 4 años de Mesa de Conversaciones, el 24 de agosto de 2016 ambas partes llegaron a firmar en Cartagena de Indias el “*Acuerdo Final para el Fin del Conflicto y el Establecimiento de una Paz Estable y Duradera*”²⁰ (a partir de ahora el Acuerdo Final), que se sometió a plebiscito el 2 de octubre²¹. Este plebiscito tuvo un resultado del 50,21% a favor del NO, y una abstención alrededor del 60% de la población²²; así, se renegoció el Acuerdo llegando a la firma definitiva y aprobación por el Congreso el día 24 de noviembre de 2016. En este Acuerdo Final²³ se desarrollaron los 6 puntos especificados ya en el acuerdo marco de 2012, incluyendo la estrategia DDR, y abriendo un proceso amplio e inclusivo de justicia transicional en Colombia.

¹⁶ *Agencia para la Reincorporación y la Normalización –ARN, Gobierno de Colombia* [en línea] [consulta: 15 febrero 2022]. Disponible en:

<https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/resena.aspx#:~:text=La%20Alta%20Consejer%C3%ADa%20para%20la,y%20sus%20comunidades%20de%20acogida>

¹⁷ MOREIRA, A., FORERO, M. Y PARADA, A., *op. cit.*, nota 6.

¹⁸ *Ibidem*. 3.1. Obstáculos y avances durante el proceso.

¹⁹ *Ibidem*. Mesa de actores del proceso de paz.

²⁰ GRASA, R. *op. cit.*, nota 5. Introducción.

²¹ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 6.6. Acuerdo sobre “Refrendación”. Firmado por Juan Manuel Santos Calderón (Presidente de la República de Colombia) y Timoleón Jiménez (Comandante del Estado Mayor Central de las FARC-EP). Bogotá, 24 de noviembre de 2016. p. 218.

²² OSPINA-VALENCIA, J. “Acuerdo de Paz de Colombia: el forcejeo por el texto definitivo”. En: *Deutsche Welle* [en línea] [consulta: 16 febrero 2022]. Disponible en: <https://www.dw.com/es/acuerdo-de-paz-de-colombia-el-forcejeo-por-el-texto-definitivo/a-50554357>

²³ El Presidente Santos hizo llegar una carta y una copia del Acuerdo Final el 24 de marzo de 2017 al Secretario General de la ONU António Guterres, que pasó nota al Consejo de Seguridad para su publicación el 21 de abril de 2017.

Seguidamente daré una visión general de la hoja de ruta que plantea el Acuerdo Final²⁴ con 578 disposiciones en total, donde es destacable el enfoque de género que de manera transversal se incluye a lo largo del acuerdo (130 disposiciones específicas de género) “reconociendo las desigualdades de género y el impacto diferenciado²⁵ del conflicto armado en hombres y mujeres”²⁶:

1. La *Reforma Rural Integral (RRI)*²⁷ pretendía una transformación estructural del campo para combatir la exclusión y el atraso de las comunidades rurales. Esta transformación se haría, principalmente, a través de *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)*, que servirían de punto de partida para elaborar planes adaptados a los 16 territorios del país prioritarios por ser los más afectados por el conflicto, la pobreza y el abandono²⁸. Además, con el objetivo de reducir la brecha entre el campo y la ciudad²⁹ se dispuso la estructuración de 16 *Planes Nacionales Sectoriales* de políticas públicas en materia de infraestructura, desarrollo social y asistencia técnica para el bienestar de la población campesina. Entre los principios que deberían guiar esta nueva reforma, el Acuerdo menciona expresamente la igualdad y enfoque de género, que reconoce el derecho de las mujeres a “acceder en condiciones de igualdad a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, entre otros, y la necesidad de adoptar medidas adecuadas para la implementación de los planes y programas contemplados en el Acuerdo teniendo en cuenta las necesidades específicas y condiciones diferenciales de las mujeres”³⁰.

Algunos de los mecanismos para lograr la democratización del acceso a la tierra³¹ fueron la creación de un *Fondo de Tierras*³² de distribución gratuita en beneficio de los campesinos sin tierras o con tierras insuficientes, que dispondría de 3 millones de hectáreas durante sus primeros 12 años; el otorgamiento de un subsidio integral para la compra de tierras que facilite el acceso a las mujeres; o la restitución de tierras a aquellas víctimas del conflicto que hubieran sido forzadas a abandonarlas³³.

²⁴ El punto del Acuerdo Final que trata la Reintegración de los excombatientes lo analizaré en el siguiente capítulo junto con la legislación nacional que desarrollaba lo marcado en el acuerdo. Véase el capítulo: “II. El marco normativo para la reincorporación de mujeres excombatientes de las FARC-EP”.

²⁵ Este término se refiere a las consecuencias positivas y negativas a largo plazo para los grupos de población identificables producidas por el conflicto armado, directa o indirectamente.

²⁶ Documento CONPES 3931 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, del 22 de junio de 2018, “sobre la política nacional para la reincorporación social y económica de exintegrantes de las FARC-EP”. Bogotá. p. 22.

²⁷ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 1. Hacia un nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral. pp. 10 – 34.

²⁸ *Ibidem*. 1.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. pp. 21 – 23.

²⁹ *Ibidem*. 1.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. pp. 23 – 34.

³⁰ *Ibidem*. p. 12.

³¹ El acceso a tierras para las personas en proceso de reincorporación se planteó en el marco del *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 - 2022*, donde el Gobierno habilitó una nueva ruta de acceso asociada a la existencia de un proyecto productivo. AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN (ARN), *Cartilla Reincorporación Social y Económica*, Colombia. p. 15.

³² Decreto-Ley 902 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, “por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”. Bogotá.

³³ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 1.1.1. Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral. p. 14.

2. La *Participación política*³⁴ permitiría la inclusión de los desmovilizados de las FARC-EP en el escenario político nacional, previsto desde el fallo de la Corte Constitucional de Colombia el 6 de agosto de 2013 donde se aceptó “la entrada en la vida política a todos aquellos combatientes que se desmovilicen y que no hayan sido condenados por delitos de genocidio o de lesa humanidad”³⁵. Para alcanzar esta ampliación democrática era necesario reformar el sistema político de partidos y el sistema electoral para permitir a las organizaciones y movimientos sociales constituirse como partidos políticos, así como fomentar campañas de transparencia y de promoción para mayor participación de estas organizaciones. En todas estas reformas se debería tener en cuenta las situaciones y condiciones particulares de las mujeres, históricamente discriminadas en el ejercicio político, con el objetivo de alentar su participación activa en la política³⁶. Además, para reforzar la integración y participación política en las zonas más afectadas por el conflicto, el Gobierno se comprometió a crear un total de 16 *Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP)*, de carácter temporal por 2 periodos electorales, para que los habitantes pudieran elegir a sus 16 representantes para el Congreso³⁷.

Entre las medidas acordadas se reconocieron una serie de derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política tanto a los partidos políticos como a las organizaciones y movimientos sociales³⁸. Estos derechos se garantizarían por medio del nuevo *Sistema Integral de Seguridad*³⁹, que monitorizaría las acciones de seguridad y protección necesarias para prevenir las amenazas contra quienes ejercen la política y también contra aquellos líderes de organizaciones y movimientos sociales que trabajen en defensa de los derechos humanos⁴⁰. El Gobierno Nacional se propuso trabajar estrechamente con estas organizaciones y movimientos sociales para fortalecer su integración en los nuevos espacios de participación política para avanzar en la reconciliación y convivencia pacífica, para lo que se crearía un *Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia*⁴¹. Asimismo, para reforzar el compromiso de no violencia en la política, las partes establecieron un *Pacto Político Nacional*⁴², incluyendo a todas las organizaciones nacionales de todo ámbito, a los gremios, a los movimientos políticos, a las instituciones

³⁴ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 2. Participación política: apertura democrática para construir la paz. pp. 35 – 57.

³⁵ MOREIRA, A., FORERO, M. Y PARADA, A., *op. cit.*, nota 6. 2. Participación política: nueva apertura democrática para construir la paz.

³⁶ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 2.3.7. Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del presente Acuerdo. p. 55.

³⁷ *Ibidem*. 2.3.6. Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono. p. 54.

³⁸ *Ibidem*. 2.1.1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general. pp. 37 – 42.

³⁹ *Ibidem*. 2.1.2.1. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política. pp. 39 – 41.

⁴⁰ *Ibidem*. 2.1.2.2. Garantías de seguridad para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos. pp. 41 – 42.

⁴¹ *Ibidem*. 2.2.4. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad. pp. 46 – 47.

⁴² *Ibidem*. 3.4.2. Pacto Político Nacional. p. 80.

religiosas, y a la sociedad colombiana, para que nunca se volviera a formar parte ni se promoviera a aquellas organizaciones criminales que usan las armas en política.

3. El *Fin del conflicto* trataba sobre el proceso DDR: el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo (CFHBD) y Dejación de las Armas (DA), la Desmovilización y la Reincorporación de excombatientes de las FARC-EP. Según las definiciones estandarizadas de Naciones Unidas, el término DA o *desarme* es la primera fase de todo proceso DDR que consiste en “la recogida, documentación, control y eliminación de armas pequeñas, municiones, explosivos y armas ligeras y pesadas de combatientes y a menudo también de la población civil. El desarme también incluye la elaboración de programas de gestión responsable de las armas y se plantea asociado a la desmovilización”⁴³. Esta segunda fase de *desmovilización* “es la baja oficial y controlada que se da a combatientes activos de las fuerzas armadas u otros grupos armados, es decir, es la disolución formal de la estructura militar”⁴⁴.

A continuación, explicaré el contenido de las fases de DA y Desmovilización, y las garantías de seguridad para los exmiembros de las FARC-EP⁴⁵:

- a. En primer lugar, las fases de DA y Desmovilización se regularon en el *Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP*⁴⁶, que estableció un plazo de 180 días desde la firma del mismo acuerdo para que se completara el desarme en su totalidad. Para ello, se habilitaron 20 *Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN)* y 7 *Puntos Transitorios de Normalización (PTN)*⁴⁷ para la concentración de los miembros de las FARC-EP, bajo la supervisión de Naciones Unidas⁴⁸.

En enero de 2016, el presidente Santos solicitó al Secretario General de Naciones Unidas el inicio de una Misión Política⁴⁹ formada a su vez por observadores

⁴³ Asamblea General, “Nota del Secretario General sobre Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”, A/C.5/59/31 (24 de mayo de 2005).

⁴⁴ *Ídem*.

⁴⁵ La fase de Reintegración la explicaré más detalladamente en el siguiente capítulo: *II. LA NORMATIVA SOBRE LA REINCORPORACIÓN DE EXCOMBATIENTES DE LAS FARC-EP*.

⁴⁶ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.1. Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. pp. 57 – 72. Y los Protocolos Adicionales del Acuerdo Final. pp. 219 – 287.

⁴⁷ *Ibidem*. 3.1.4. Adaptación de los dispositivos en el terreno y Zonas. pp. 61 – 65.

⁴⁸ La Misión de Verificación de NNUU encargada de supervisar las fases de Desarme y Desmovilización informó en 2017 que un total de 9.190 excombatientes de las FARC-EP habían sido trasladados a estas zonas de acantonamiento para iniciar el proceso de Desarme y Desmovilización. Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia”, S/2017/801 (6 de septiembre de 2017).

⁴⁹ Esta misión se estableció en la Resolución 2261 (2016) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 7609ª, celebrada el 25 de enero de 2016” S/RES/2261 (25 de enero de 2016).

desarmados e integrantes de las FARC-EP y del Gobierno⁵⁰, con el mandato de supervisar que se cumpliera el cese al fuego y de las hostilidades y la dejación de las armas, y de liderar el *Mecanismo de Monitoreo y Verificación (MM&V)*⁵¹ tripartito⁵². En el periodo de 12 meses renovables que se concedió a esta misión⁵³, se calcula que se recolectaron en las ZVTN alrededor de 9.000 armas, 11.000 granadas de mano, 1.766.000 tipos de munición, 3.500 minas antipersona y 38.200 kilos de explosivos⁵⁴. Con respecto a la Desmovilización, según las últimas cifras publicadas por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) ha habido un total de 33.961 desmovilizados⁵⁵. Los excombatientes de las FARC-EP dejaban estas ZVTN sin armas y como civiles dispuestos a iniciar el proceso de Reincorporación a la vida civil. Una vez finalizó el proceso de extracción de armas, estas zonas se dieron por terminadas y se transformaron en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), administrados por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) desde 2018, donde los excombatientes pudieran continuar su proceso⁵⁶.

Tras la recolección del armamento, Naciones Unidas procedería a la construcción de 3 monumentos⁵⁷: “uno en la sede de las Naciones Unidas, otro en la República de Cuba y otro en territorio colombiano en el lugar que determine la organización política surgida de la transformación de las FARC-EP, en acuerdo con el Gobierno Nacional”⁵⁸. En la actualidad sólo se han construido dos de los monumentos: el primero en Bogotá, con el nombre “Fragmentos” de la artista Doris Salcedo fue inaugurado el 26 de noviembre de 2018, y el segundo en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, llamado Kusikawsay del artista chileno Mario Opazo fue instalado el 23 de agosto de 2019. El tercer monumento se situaría en La Habana, pero aún no está construido.

⁵⁰ Entre el personal que conforma los tres componentes de la Misión Política se calculan un total de 1.136 oficiales. *United Nations Verification Mission in Colombia*, closed in 2017 [en línea] [consulta: 5 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://unmc.unmissions.org/en/documents>

⁵¹ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.1.3. Monitoreo y Verificación. pp. 60 – 61.

⁵² “Resources Infographics”. En: *UN Verification Mission in Colombia* [en línea] [consulta: 6 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://colombia.unmissions.org/en/infographics>

⁵³ Para que el componente internacional concluyera sus actividades de extracción de armas se prorrogaron las ZVTN y los PTN hasta el día 15 de agosto de 2017 por medio del Decreto 1274 de la República de Colombia del 28 de julio de 2017.

⁵⁴ Consejo de Seguridad, *op. cit.*, nota 48, ap. 23

⁵⁵ ARN en cifras. En: *Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN, Gobierno de Colombia* [en línea] [consulta: 15 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/ARN-en-cifras.aspx>

⁵⁶ Decreto 1274, *op. cit.*, nota 53. artículo 3º.

⁵⁷ ÁVILA CORTÉS, C. ¿Qué pasó con los monumentos hechos con las armas de las Farc? *El Espectador* [en línea]. 29 de junio de 2020 [consulta: 26 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/que-paso-con-los-monumentos-hechos-con-las-armas-de-las-farc-article/>

⁵⁸ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.1.7. Dejación de las Armas (DA). pp. 66 – 68. p. 67.

- b. En segundo lugar, se incluye en este tercer punto el *Acuerdo sobre garantías de seguridad*⁵⁹ para la construcción de la paz, que son un catálogo de medidas de protección para aquellos miembros de las FARC-EP que desearan incorporarse a la vida política, de medidas anticorrupción (en conexión con las organizaciones criminales) y de medidas para la investigación y detención de las organizaciones criminales activas que busquen obstaculizar el cumplimiento de lo pactado en cualquier punto del Acuerdo Final. Partiendo de un enfoque territorial y diferencial, se adoptarían medidas de seguridad adaptadas a las distintas amenazas específicas de las distintas comunidades, teniendo en cuenta el factor de género y los riesgos particulares que enfrentan las mujeres en relación con estas organizaciones criminales⁶⁰.

Estas garantías de seguridad se pueden clasificar en 4 bloques⁶¹: primero, la creación de órganos nacionales como la *Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)* para perseguir y desmantelar aquellas organizaciones criminales que obstaculicen el nuevo sistema de ejercicio político del Gobierno, o cualquiera de las medidas acordadas para la construcción de la paz⁶²; segundo, otras medidas de seguridad personal y colectiva como el *Cuerpo Élite en la Policía Nacional*⁶³; tercero, el *Sistema Integral de Seguridad* para los partidos y movimientos políticos en el ejercicio de la política, especialmente dirigido a la oposición política, contra posibles amenazas al ejercicio de su labor; y cuarto, el *Programa Integral de Seguridad y Protección* para las comunidades y las organizaciones situadas en los territorios más afectados por el conflicto que incluye “servicios de protección física, medidas de educación y sensibilización para apoyar a las personas en situación de riesgo, y también comprende medidas concretas para la protección y participación de la mujer”⁶⁴.

⁵⁹ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.4. Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. pp. 77 – 97.

⁶⁰ *Ibidem*. 3.4.1. Principios orientadores. pp. 78 – 80.

⁶¹ Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia”, S/2017/745 (30 de agosto de 2017). p. 4. ap. 14.

⁶² Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.4.3. Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz. pp. 80 – 82.

⁶³ Es la entidad encargada de combatir las organizaciones criminales en las zonas más afectadas por el conflicto. Consejo de Seguridad, *op. cit.*, nota 61, p. 4. ap. 15.

⁶⁴ *Ibidem*. p. 5. ap. 17.

4. La *Solución al Problema de las Drogas ilícitas*⁶⁵ integral contenía una serie de medidas de lucha contra el narcotráfico pensadas para transformar los territorios y comunidades más afectados por los cultivos ilícitos y por su comercialización, y mejorar el sistema de salud pública que trata los problemas de consumo de drogas⁶⁶. Al incluir este punto, las partes reconocieron cómo estas actividades habían proliferado en las comunidades más pobres aumentando su marginalización y siendo escenario de múltiples formas de violencia; cómo también estas actividades habían alimentado y financiado el conflicto interno en el país y corrompido las instituciones públicas; y cómo era necesario atajar este problema formulando soluciones sostenibles para evitar que los excombatientes desmovilizados recayeran en la delincuencia después de su reincorporación a la vida civil.

Para conseguir estos objetivos se propuso crear un *Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito* que diera alternativas sostenibles a aquellas poblaciones que se sustentaban de este tipo de cultivos y eligieran voluntariamente desvincularse⁶⁷ de las actividades ilícitas relacionadas⁶⁸. Como en los puntos anteriores, también hicieron especial mención a la participación de las mujeres en el desarrollo de estos planes de sustitución y a su formación para prevenir la violencia de género asociada a las drogas, reconociendo la relación entre el consumo de drogas ilícitas y los distintos tipos de violencia contra las mujeres⁶⁹. En cuanto a la prevención del consumo y la mejora de la salud pública⁷⁰, se estipuló la creación de un *Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas*⁷¹ para la coordinación del resto de instituciones competentes en la materia.

5. El *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto*⁷² es el punto más extenso del Acuerdo Final. El nombre oficial que engloba todo su contenido es *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)*, con el objetivo de lograr la satisfacción de los derechos de las víctimas, atendiendo a las necesidades diferenciadas de género que

⁶⁵ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas. pp. 98 – 123.

⁶⁶ MOREIRA, A., FORERO, M. Y PARADA, A. *op. cit.*, nota 6. 4. Solución al problema de las drogas ilícitas.

⁶⁷ La prevalencia de la sustitución voluntaria de estos cultivos por encima de cualquier otro método forzoso se asentó con una decisión judicial posterior de la Corte Constitucional a través del Auto 387 de 2019. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021*, Universidad de Notre Dame, Estados Unidos, 2021, p. 13.

⁶⁸ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 4.1. Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades —hombres y mujeres— en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos. pp. 102 – 116.

⁶⁹ *Ibidem*. p. 106.

⁷⁰ *Ibidem*. 4.2.1. Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública. pp. 116 – 120.

⁷¹ En enero de 2019 se adoptó la Resolución 089 sobre la *Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas*, que según datos del Ministerio de Salud ha atendido a más de 25.574 personas. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *op. cit.*, nota 67. p. 14.

⁷² Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto: “Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición”, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz; y Compromiso sobre Derechos Humanos. pp. 124 – 192.

reconocen las causas y efectos que el conflicto armado ha tenido en las mujeres como la violencia sexual y otras formas de violencia, y de garantizar la seguridad jurídica de aquellos que participen en los procesos judiciales o extrajudiciales, en busca de la reconciliación y de una transición estable hacia la paz⁷³.

Este *Sistema Integral*⁷⁴ está compuesto por: la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Convivencia y la No Repetición (CEV)*, que investigaría las violaciones e infracciones cometidas durante el conflicto armado, promovería el reconocimiento a las víctimas, el reparto de responsabilidades y la convivencia en los territorios para garantizar la no repetición⁷⁵; la *Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (UBPD)*⁷⁶ en el conflicto; las medidas de reparación integral para la construcción de paz como programas de limpieza y desminado y garantías de no repetición; y, por último, la *Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)*⁷⁷, formada por un conjunto de órganos que se encargarían de la justicia transicional en el contexto del conflicto armado. Esta Jurisdicción contaba con 75 apartados más un listado de sanciones, medidas concretas de reparación y rehabilitación de las víctimas y un compromiso por el respeto y la garantía de los derechos humanos.

Dentro de las normas que regulan la Jurisdicción Especial, en su apartado II sobre la concesión de *amnistías*, se adjudica al Estado colombiano la potestad para otorgar amnistías e indultos a aquellos que pertenecieron a grupos rebeldes tomando parte en el conflicto y que hubieran suscrito el Acuerdo Final, dejado las armas, y reconocido su responsabilidad, únicamente en los casos de delitos políticos y conexos cometidos en el desarrollo de la rebelión⁷⁸; ahora bien, se prohíbe amnistiar a aquellos responsables de los delitos internacionales recogidos en el Estatuto de Roma. En la posterior *Ley de Amnistía* de febrero de 2017⁷⁹ se desarrollaron las disposiciones contenidas en el Acuerdo Final. Además, se estableció un sistema de penas reducidas para aquellos que reconocieran la verdad y su parte de responsabilidad, así como un listado de sanciones menos restrictivas en cuanto a privación de libertad y de derechos.

⁷³ MOREIRA, A., FORERO, M. Y PARADA, A. *op. cit.*, nota 6. 5. Acuerdo sobre víctimas del conflicto.

⁷⁴ El funcionamiento del Sistema Integral y sus componentes forma parte de la Constitución de Colombia mediante el Acto Legislativo 01 del Congreso de Colombia, del 4 de abril de 2017, “por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”.

⁷⁵ *Ibidem.* art. transitorio 2º.

⁷⁶ En mayo de 2020 se adoptó el Plan Nacional de Búsqueda que contiene directrices para realizar los procesos de búsqueda humanitaria y extrajudicial. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *op. cit.*, nota 67. p. 15.

⁷⁷ Acto Legislativo 01 del Congreso de Colombia, del 4 de abril de 2017, *op. cit.*, nota 74. capítulo III.

⁷⁸ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. p. 148.

⁷⁹ Decreto 277 de la República de Colombia, del 17 de febrero de 2017, “por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”. Bogotá.

6. La *Implementación, verificación y refrendación*⁸⁰ de todos los puntos anteriores se consideró esencial para el éxito del proceso hacia la paz. Ello implicó la creación de la *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI)*⁸¹, paritaria con tres representantes del Gobierno y de las FARC-EP y con una duración prevista de hasta 10 años. Esta Comisión sería la encargada de asegurar el cumplimiento de los compromisos acordados, realizar el seguimiento de la implementación⁸² del acuerdo, recabar los datos que aporten el resto de entidades encargadas de la implementación y emitir informes de seguimiento sobre el estado de la implementación. Asimismo, la CSIVI tendría la tarea de aprobar y revisar anualmente el *Plan Marco de Implementación de los Acuerdos (PMI)*⁸³ que contendría todos los objetivos, metas, indicadores y recomendaciones de política necesarias para garantizar la implementación, observando las necesidades particulares de las mujeres en todas sus fases. Este PMI se convirtió en “el principal referente de la política pública nacional y territorial para la implementación del Acuerdo Final durante los próximos 15 años” desde la firma⁸⁴. En esta línea, para asegurar el enfoque de género se acordó la creación de una *Instancia Especial* formada por representantes de varias organizaciones de mujeres colombianas nacionales y regionales que se mantendrían en contacto permanente con la CSIVI. El PMI se utilizaría como referencia para tramitar en el Consejo Nacional de la Política Económica y Social un documento CONPES de política nacional, de conformidad con la CSIVI⁸⁵. Dado que esta labor de seguimiento es muy extensa, se contempló también la creación de un *Sistema Integrado de Información*⁸⁶ con el fin de garantizar la transparencia y facilitar el seguimiento del PMI cuando se formulara.

Para complementar la labor de la CSIVI, se estableció la creación de un *componente internacional de verificación*⁸⁷, en el que tomarían partido tanto organizaciones internacionales/agencias como países que decidan dar apoyo en las funciones de diseño, ejecución y monitoreo de la implementación de los acuerdos, y pudieran remitir sus observaciones a la CSIVI. El mismo acuerdo establece un listado de entidades

⁸⁰ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 6. Implementación, verificación y refrendación. pp. 193 – 218.

⁸¹ Decreto 1995 de la República de Colombia, del 7 de diciembre de 2016, “por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”. Bogotá.

⁸² Se llama seguimiento a la gestión continua cuyo objetivo es proporcionar retroalimentación sistemática e indicaciones tempranas de los progresos registrados o la falta de progreso en cuanto al logro de los resultados previstos.

⁸³ El PMI se previó con una vigencia de 10 años. ACUERDO FINAL, *op. cit.*, nota 21. 6.1.1. Plan Marco de Implementación de los Acuerdos. pp. 196 – 197.

⁸⁴ Plan Marco de Implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera. Gobierno de Colombia. Bogotá, 2018. p. 10.

⁸⁵ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. p. 196.

⁸⁶ *Ibidem*. 6.1.5. Sistema Integrado de Información y medidas para la transparencia para la Implementación. pp. 199 – 200.

⁸⁷ *Ibidem*. 6.3. Componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). pp. 210 – 212.

internacionales a las que las partes solicitaron su acompañamiento para cada punto del acuerdo, entre las que se encuentran: la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) y la Unión Europea para la Reforma Rural Integral; Suiza y la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) para la Participación Política; la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) para la Reincorporación; los Estados Unidos y la ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) para las Garantías de Seguridad; la ONUDD (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) y la Comisión Global de Drogas para el problema de las Drogas Ilícitas; o el CICR (Comité Internacional de la Cruz Roja) y el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) para la protección de las Víctimas⁸⁸. Además de solicitar acompañamiento internacional para estos puntos, se acordaron una serie de organizaciones que realizarían el seguimiento del enfoque de género: ONU Mujeres, la representante del Secretario General de Naciones Unidas para la violencia sexual en el conflicto, la Federación Democrática Internacional de Mujeres y Suecia. Por último, para proveer asistencia técnica a la CSIVI y al resto de organizaciones que conforman este componente internacional, se encargó al *Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame* (Estados Unidos)⁸⁹ el desarrollo de un modelo de monitorización y seguimiento de la implementación de carácter público⁹⁰, incluyendo las provisiones de género del acuerdo.

Para finalizar, el Gobierno y las FARC-EP solicitaron a Naciones Unidas⁹¹ que emprendieran una segunda *Misión Política de Verificación* con el mandato de verificar la Reincorporación de las FARC-EP y las Garantías de Seguridad (subpuntos 3.2 y 3.4. del Acuerdo Final)⁹². Se trataba de una misión de carácter político, sin personal armado, y prevista para empezar en cuanto terminara la primera Misión de Naciones Unidas que tenía el objetivo de supervisar el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de Armas. La Misión de Verificación trabajaría coordinadamente con el resto de organismos locales, regionales e internacionales asignados en el Acuerdo Final para la verificación e implementación del acuerdo⁹³, recabaría e intercambiaría información sobre

⁸⁸ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 6.4.2. Acompañamiento internacional. pp. 215 – 217.

⁸⁹ *Kroc Institute for International Peace Studies of the University of Notre Dame* [en línea] [consulta: 21 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/colombia-reports?lang=es>

⁹⁰ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. p. 216.

⁹¹ El Presidente Santos mandó de nuevo una carta en nombre de ambas partes el 7 de junio de 2017 solicitando esta segunda Misión Política.

⁹² Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 6.3.3. Misión política de verificación de las Naciones Unidas. p. 213.

⁹³ Entre estos organismos están la CSIVI, el Consejo Nacional de la Reincorporación, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la ARN, ministerios gubernamentales como el de Defensa o de Asuntos Exteriores, la Oficina de Alto Comisionado para la Paz, entre otros, así como las distintas ONGs y organizaciones que trabajan en el país formadas por la sociedad civil.

los avances logrados y podría formular recomendaciones para mejorar la implementación de estos puntos del acuerdo. La misión colocó su sede en Bogotá y se distribuyó por 24 de las ciudades más afectadas por el conflicto. Así comenzó sus actividades el 26 de septiembre de 2017⁹⁴, por un periodo inicial de 12 meses renovables, y se encomendó al Secretario General de Naciones Unidas la labor de informar regularmente al Consejo de Seguridad sobre el estado de la misión⁹⁵.

Con todas estas disposiciones y medidas concretas, el Acuerdo Final de 2016 resultó muy completo y novedoso al incluir en todos sus puntos el enfoque de género para guiar su contenido. Se calcula que en todo el acuerdo hay más de 130 provisiones específicas de género y sobre los derechos de las mujeres⁹⁶. En el próximo capítulo se recogen las disposiciones sobre la reintegración de exintegrantes y el marco normativo desarrollado posteriormente que se focaliza en las medidas de género en el ámbito de la reintegración de mujeres.

⁹⁴ Esta misión se estableció en la Resolución 2366 (2017) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 7997ª, celebrada el 10 de julio de 2017” S/RES/2366 (10 de julio de 2017).

⁹⁵ El primer informe que el Secretario General emitió para el Consejo de Seguridad sobre la nueva Misión de Verificación fue en agosto del año 2017. Consejo de Seguridad, S/2017/745, *op. cit.*, nota 61.

⁹⁶ UN VERIFICATION MISSION IN COLOMBIA, *op. cit.*, nota 11. p. 10.

I.2. La normativa sobre la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP

Una vez repasada la historia de la firma del Acuerdo Final de 2016 y su contenido general, este capítulo explora la hoja de ruta para la Reincorporación⁹⁷ de los exmiembros de las FARC-EP que se propuso en el Acuerdo Final⁹⁸ y la normativa posterior que la desarrolla y amplía, para luego focalizar las medidas con enfoque de género centradas en los derechos de las mujeres.

La *Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil - en lo económico, lo social y lo político – de acuerdo con sus intereses*⁹⁹ forma parte del punto 3 del Acuerdo Final sobre el *Fin del conflicto*, y ambas partes lo consideraron esencial para consolidar la convivencia pacífica y la reconciliación nacional¹⁰⁰. Otro factor que tuvieron en cuenta fue el nexo entre una reintegración poco efectiva y la reincidencia de esos excombatientes a las actividades delictivas e ilegales que se pretenden evitar. En el mismo preámbulo del acuerdo se menciona que todo el “proceso de reincorporación tendrá un enfoque diferencial con énfasis en los derechos de las mujeres”¹⁰¹, como recogen también el resto de puntos que ya hemos visto. Esta Reincorporación se contempló en los siguientes ámbitos:

1. La *Reincorporación política*¹⁰² de las FARC-EP, vinculada con el segundo punto del Acuerdo Final, contempla la transición a un nuevo partido político alejándose de las actividades ilegales¹⁰³. Este nuevo partido se registraría ante el Consejo Nacional Electoral una vez finalizara el proceso de desarme, para poder constituirse como partido político de manera oficial, con personería jurídica¹⁰⁴, y contar con todas las garantías en igualdad de condiciones con el resto de partidos del país. En agosto de 2017, los excombatientes de las FARC-EP fundaron el nuevo partido *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común*¹⁰⁵, que cambió su nombre a *Comunes* en 2021, presidido desde entonces por el excomandante en

⁹⁷ En el proceso colombiano se utiliza la palabra Reincorporación que abarca los dos conceptos que Naciones Unidas divide entre “*Reinserción*” y “*Reintegración*”: el primero “se refiere a la asistencia material o financiera, o de ambos tipos, a corto plazo con objeto de satisfacer las necesidades inmediatas, y puede durar hasta un año; mientras que el segundo término se refiere al proceso de desarrollo social y económico continuo y a largo plazo que sigue a la *reinserción*”. Asamblea General, A/C.5/59/31, *op. cit.*, nota 43.

⁹⁸ El contenido del Acuerdo Final se estableció como marco jurídico de obligado cumplimiento para las Autoridades públicas y se comprometen a preservar todo lo acordado en el desarrollo, interpretación y aplicación del mismo acuerdo. Acto Legislativo 02 de 2017 del Congreso de la República, del 11 de mayo de 2017, “por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Bogotá.

⁹⁹ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.2. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil – en lo económico, lo social y lo político – de acuerdo con sus intereses. pp. 68 – 77.

¹⁰⁰ *Ibidem*. nota 21. p. 68.

¹⁰¹ *Ibidem*. p. 69.

¹⁰² *Ibidem*. 3.2.1. Reincorporación política. pp. 69 – 72.

¹⁰³ Acto legislativo 03 de 2017 del Congreso de Colombia, del 23 de mayo de 2017, “por medio del cual se regula parcialmente el componente de Reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Bogotá.

¹⁰⁴ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. Personería jurídica. pp. 69 – 70.

¹⁰⁵ Para más información sobre el nuevo partido político se puede consultar su página web: *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común – FARC*. Disponible en: <https://partidofarc.com.co/farc/>

jefe de la guerrilla Rodrigo Londoño¹⁰⁶. Como partido cuenta con una *Comisión de Género*, que se formó durante el proceso de negociaciones en La Habana, encargada de avanzar el contenido específico de género y pro derechos de la mujer acordados en el Acuerdo Final¹⁰⁷.

Entre las garantías acordadas para el partido, se les aseguró su acceso y la financiación para participar en las elecciones de 2018 y 2022¹⁰⁸, su acceso a los medios de comunicación, una representación mínima de 5 Senadores y 5 Representantes en la Cámara durante dos periodos constitucionales a partir de 2018¹⁰⁹, y una protección especial dentro del *Sistema Integral de Seguridad*¹¹⁰ y del *Acuerdo sobre garantías de seguridad*.

2. La *Reincorporación económica y social*¹¹¹ de las FARC-EP incluyó todas las medidas para facilitar la reinserción comunitaria de los excombatientes y atención de servicios básicos como salud, educación y apoyo económico. En primer lugar, se constituyeron varias organizaciones con distintos objetivos:
 - a. La organización *Economías Sociales del Común (ECOMÚN)*¹¹² compuesta por las FARC-EP con cobertura nacional y secciones territoriales, para promover el proceso de reincorporación económica colectiva y abierta a nuevos afiliados voluntarios¹¹³.
 - b. El *Centro de pensamiento y formación política*¹¹⁴ para adelantar estudios e investigaciones sociales, así como diseñar y adelantar programas de formación política.
 - c. El *Consejo Nacional de la Reincorporación (CNR)*¹¹⁵, integrado por dos miembros del Gobierno y dos de las FARC-EP, con el objetivo de definir las actividades, establecer el cronograma y realizar el seguimiento del proceso de reincorporación a nivel nacional, coordinándose con los Consejos Territoriales de la Reincorporación paritarios que crearía el mismo CNR con una duración de hasta 10 años¹¹⁶.

En segundo lugar, para poder acceder a las medidas de Reincorporación, los excombatientes de las FARC-EP deberían pasar por las ZVTN y los PTN y completar el proceso de

¹⁰⁶ Colaboradores de Wikipedia. Comunes (Colombia) [en línea]. En: *Wikipedia, la enciclopedia libre*. [consulta: 14 de marzo de 2022]. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Comunes_\(Colombia\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Comunes_(Colombia))

¹⁰⁷ UN VERIFICATION MISSION IN COLOMBIA, *op. cit.*, nota 11. p. 13.

¹⁰⁸ Consejo de Seguridad, S/2017/745, *op. cit.*, nota 61. p. 3. ap. 8.

¹⁰⁹ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.2.1.2. Representación política. p. 71.

¹¹⁰ Decreto 895 de 2017 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, "por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política". Bogotá.

¹¹¹ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.2.2. Reincorporación económica y social. pp. 72 – 77.

¹¹² *Ibidem*. 3.2.2.1. Organización para la reincorporación colectiva económica y social. p. 72.

¹¹³ Decreto-Ley 899 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, "por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016". Bogotá. art. transitorio 4º y art. 5.

¹¹⁴ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.2.2.2. Centro de pensamiento y formación política. p. 72.

¹¹⁵ Decreto 2027 de la República de Colombia, del 7 de diciembre de 2016, "por el cual se crea el Consejo Nacional de Reincorporación". Bogotá.

¹¹⁶ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.2.2.3. Organización institucional – Consejo Nacional de la Reincorporación. p. 72 – 73.

desarme. En estas zonas se les anotarían en listados¹¹⁷ para su contabilización que las FARC-EP entregarían al Gobierno para su revisión y posterior aceptación, en un plazo límite de 180 días. Una vez aceptados, el Gobierno concedería una *acreditación*¹¹⁸ a todos los miembros parte del listado que les concedería el acceso a estas medidas, confirmando su compromiso con lo acordado en el Acuerdo Final y con el tránsito a la vida civil¹¹⁹. A todas aquellas personas que fueran acreditadas se les concedería un indulto, de acuerdo con la Ley de Amnistía, excepto para aquellos delitos no amnistiables.

En tercer lugar, se hizo una mención especial a la *Reincorporación de los menores de edad*¹²⁰ que hubieran salido de los campamentos de las FARC-EP, reconociéndoles los derechos y beneficios que corresponden a las víctimas del conflicto y a los participantes de la reincorporación. En estos casos, se priorizaría la reagrupación familiar y el realojamiento a sus comunidades de origen, siempre que fuera posible. Con tal de garantizar su reincorporación integral y su acompañamiento psicosocial¹²¹, se le encargó al CNR la elaboración de un Programa Especial de Reincorporación para Menores.

En cuarto lugar, se impuso la elaboración de un *censo socioeconómico*¹²², avalado por el CNR, que recabaría las necesidades concretas de los hombres y mujeres que pertenecían a las FARC-EP¹²³ con tal de diseñar programas y proyectos de reincorporación adaptados a ellos. Los plazos y duración de estos programas los decidiría el CNR, se financiarían por el Gobierno y de acuerdo con los resultados del censo, cubrirían las necesidades de los beneficiarios en ámbitos como la educación, el trabajo, el acceso a la vivienda que sería prioritario, la recuperación del medio ambiente, la reunificación familiar, la promoción de la cultura y deporte, el acompañamiento psicosocial, etc.¹²⁴

En último lugar, se pactó dar apoyo económico a los integrantes de las FARC-EP para emprender proyectos productivos con un pago único de 8 millones de pesos¹²⁵. Este pago se haría para cada integrante tanto para proyectos individuales, bajo aprobación de la ARN, como colectivos, éstos últimos gestionados a través del ECOMÚN, bajo la aprobación del CNR¹²⁶. En el caso de los proyectos colectivos, el ECOMÚN constituiría un Fondo común

¹¹⁷ “El listado final incluiría a la totalidad de los miembros de las FARC-EP, se encuentren o no privados de Libertad”. Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. p. 74.

¹¹⁸ El proceso de acreditación y tránsito a la legalidad fue liderado por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), entidad nacional colombiana creada en 1994, que concede las acreditaciones y pasa nota a la ARN. Para más información se puede consultar su web en el siguiente enlace: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/quienessomos/Paginas/oficina.aspx>

¹¹⁹ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.2.2.4. Acreditación y tránsito a la legalidad. pp. 73 – 74.

¹²⁰ *Ibidem*. 3.2.2.5. Reincorporación para los menores de edad que han salido de los campamentos de las FARC-EP. p. 74.

¹²¹ Decreto-Ley 899 de 2017, *op. cit.*, nota 113. artículo 3.

¹²² *Ibidem*. artículo 10.

¹²³ Según un estudio realizado por la Universidad Nacional de Colombia en 2017, el 23% de excombatientes de las FARC-EP son mujeres. Fuente: Universidad Nacional de Colombia – CNR, Censo socioeconómico 2017.

¹²⁴ Decreto-Ley 899 de 2017, *op. cit.*, nota 113. artículo 17.

¹²⁵ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. c. Desarrollo y ejecución de programas y proyectos productivos sostenibles. p. 75.

¹²⁶ Esta verificación de viabilidad del CNR y consiguiente beneficio económico de 8 millones de pesos se realizaría también sobre “proyectos individuales de carácter productivo para adquisición o construcción o mejoramiento o saneamiento de vivienda”. Esta función se traspasó a la ARN en 2018 por su mayor capacidad técnica y experiencia en los procesos de reincorporación a través del Decreto-Ley 1212 de la República de Colombia, del 13 de julio de

con los pagos correspondientes a aquellos integrantes que hubieran decidido formar parte de ellos¹²⁷.

3. Las *Garantías para una reincorporación económica y social sostenible*¹²⁸ incluían dos ayudas económicas para aquellos exintegrantes acreditados: una asignación única de normalización de 2 millones de pesos para los integrantes de las FARC-EP una vez salieran de las ZVTN, y una renta básica mensual equivalente al 90% del salario mínimo mensual¹²⁹ durante los 24 meses siguientes a la terminación de las ZVTN para todos los integrantes de las FARC-EP, siempre que no tuvieran una relación contractual que les genere ingresos y sigan cumpliendo con las actividades acordadas dentro de la Ruta de Reintegración. De otro lado, durante estos 2 años el Gobierno se comprometería a realizar los pagos de Seguridad Social de aquellos que no participaran en ninguna actividad remunerada¹³⁰. Terminado este periodo de 2 años, el Gobierno continuaría dando una mensualidad igual a la que se estaba recibiendo siempre que el beneficiario hubiera continuado su Ruta de Reincorporación¹³¹ y sus ingresos por trabajo no superaran el salario mínimo mensual por cinco veces. A todos estos recursos dispuestos para la reincorporación por parte del Gobierno se podrían sumar otros fruto de la cooperación internacional, el sector privado, fundaciones, etc.¹³²

Estas son todas las medidas que se contemplaron en el Acuerdo Final respecto a la Reincorporación a la vida civil. A partir de la firma del acuerdo, para diseñar e implementar todas estas disposiciones, el Gobierno Nacional tuvo que crear instituciones nuevas y renovar las ya existentes desde el anterior proceso de reincorporación del grupo armado Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)¹³³, además de postular nuevas políticas nacionales.

Originalmente, cuando terminó el desarme y la desmovilización de las AUC en 2006 se creó la *Alta Consejería Presidencial para la Reintegración*. Esta institución se encargaba de gestionar la Ruta de Reintegración social y económica para las personas desmovilizadas individual y colectivamente con el objetivo de que obtuviera el carácter de política de Estado con un alcance a largo plazo¹³⁴. Este objetivo se consiguió cuando se redactó en 2008 el documento *CONPES*

2018, “por medio del cual se adiciona una función a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y se modifica el Decreto 4138 de 2011”. Bogotá.

¹²⁷ Decreto-Ley 899 de 2017, *op. cit.*, nota 113. artículo 13.

¹²⁸ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.2.2.7. Garantías para una reincorporación económica y social sostenible. pp. 75 – 76.

¹²⁹ En 2022 el Salario Mínimo Mensual es de 1 millón de pesos, pero en 2017 cuando acabo el desarme por completo era de 737,717 pesos. *UVT Colombia* [en línea] [consulta: 25 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.salariominimocolombia.net/2017>

¹³⁰ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. Seguridad Social. p. 76.

¹³¹ *Ibidem*. Renta básica. p. 75.

¹³² *Ibidem*. 3.2.2.8. Otros recursos para proyectos de reincorporación económica. p. 77.

¹³³ Las AUC firmaron con el Gobierno Nacional de Álvaro Uribe el “Acuerdo de Santa Fe de Ralito” en julio de 2003 que inició las negociaciones para la paz. Las AUC se comprometieron al desarme y desmovilización antes de que acabara el año 2005, pero los desarmes colectivos se extendieron hasta agosto de 2006. Se calcula que se desmovilizaron colectivamente alrededor de 31.700 miembros. INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS, *op. cit.*, nota 15, pp. 26 – 27.

¹³⁴ Reseña histórica. En: *ARN, Gobierno de Colombia* [en línea] [consulta: 15 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/resena.aspx#:~:text=La%20Alta%20Consejer%C3%ADa%20para%20la.y%20sus%20comunidades%20de%20acogida>

3554¹³⁵, por el Consejo Nacional de Política Económica y Social¹³⁶. Unos años más tarde, en noviembre de 2011 la Alta Consejería pasó a ser la *Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR)*¹³⁷, convirtiéndose en una unidad administrativa estatal adscrita al *Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE)*, tiene mayor autonomía y era la encargada del proceso de Reintegración del programa DDR. Según datos de la ARN, se calcula que entre 2002 y 2016 se registraron un total de 58.325 desmovilizaciones, de los cuales el 85% ingresaron al Programa de Reintegración del Gobierno Nacional. De este 85%, hasta el año 2017, aproximadamente un 31% culminaron satisfactoriamente el proceso¹³⁸.

Una vez se firma el Acuerdo Final, además de crear el CNR, se modificaron las funciones y estructura de la ACR para adaptarse a las nuevas demandas del proceso de reincorporación social y económica de las FARC-EP. Así la antigua ACR pasó a llamarse la *Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)*¹³⁹ en 2016, con la función de “gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC-EP, conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016 a través de la Unidad Técnica para la Reincorporación de las FARC-EP¹⁴⁰; y de la política de reintegración de personas y grupos alzados en armas con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia”¹⁴¹. Esta Agencia trabajaría conjuntamente con el CNR son las máximas instituciones estatales para la Reincorporación.

En cuanto al marco normativo¹⁴² que concreta las disposiciones sobre Reincorporación del Acuerdo Final, destacamos la legislación que sigue: el *Decreto-Ley 899 del 29 de mayo de 2017*¹⁴³ que estableció el marco jurídico para el Programa de Reincorporación Económica y Social, colectiva e individual, de los integrantes de las FARC-EP, el *Decreto 2027 del 7 de diciembre de 2016*¹⁴⁴ que creó el CNR, el *Decreto-Ley 897 del 29 de mayo de 2017*¹⁴⁵ que modificó la denominación y objeto de la ARN, el *Decreto-Ley 902 del 29 de mayo de 2017*¹⁴⁶ sobre la adquisición de tierras como

¹³⁵ Documento CONPES 3554 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, del 1 de diciembre de 2008, “sobre la política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales”. Bogotá.

¹³⁶ El Consejo Nacional de Política Económica y Social se creó en 1958 y es la máxima autoridad nacional en materia de desarrollo económico y social.

¹³⁷ OBSERVATORIO DE PAZ Y CONFLICTO, *DDR y construcción de paz. Conceptos y prácticas*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D. C., julio de 2015. p. 5 – 7.

¹³⁸ Plan Marco de Implementación. *op. cit.*, nota 84. p. 83

¹³⁹ Decreto-Ley 897 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, “por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones”. Bogotá.

¹⁴⁰ Se creó en 2018 como un grupo interno de trabajo dentro de la ARN dedicado a avanzar el programa de reincorporación. Resolución 2181 de la ARN, del 4 de octubre de 2017, “por la cual se crea un grupo interno de trabajo en la estructura interna de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, y se asignan funciones”. Bogotá.

¹⁴¹ Decreto-Ley 897 de 2017, *op. cit.*, nota 139. artículo 4.

¹⁴² Para más información sobre el marco normativo para la Reincorporación a partir de la firma del Acuerdo Final se puede consultar la web de la ARN: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Marco-Normativo.aspx>

¹⁴³ Decreto-Ley 899 de 2017, *op. cit.*, nota 113.

¹⁴⁴ Decreto 2027 de 2016, *op. cit.*, nota 115.

¹⁴⁵ Decreto-Ley 897 de 2017, *op. cit.*, nota 139.

¹⁴⁶ Decreto-Ley 902 de 2017, *op. cit.*, nota 32.

parte de la Reforma Rural Integral, el *Decreto 1829 del 7 de noviembre de 2017*¹⁴⁷ que creó el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO)¹⁴⁸ el cual contribuiría a la transparencia, seguimiento, control ciudadano y verificación de la implementación del Acuerdo Final, el *Decreto 2026 del 4 de diciembre de 2017* que reguló los ETCR¹⁴⁹ “dedicados al desarrollo de actividades que faciliten la reincorporación a la vida civil en lo económico, lo social y lo productivo de los ex miembros de las FARC-EP debidamente acreditados”¹⁵⁰; y, por último, la *Resolución 4309 de la ARN del 24 de diciembre de 2019*¹⁵¹ que elabora los componentes de la *Ruta de Reincorporación social y económica* en base al Acuerdo Final.

Esta última resolución fue muy importante porque sirvió para dar cumplimiento a los compromisos sobre la Reincorporación incluidos dentro de la *Política de Paz con Legalidad 2018 – 2022*, que contiene a grandes rasgos la política a seguir para la estabilización y la consolidación del país en lo referente a las disposiciones del acuerdo sobre la Reforma Rural Integral, la Reincorporación social y económica, las Garantías de Seguridad, la sustitución de cultivos ilícitos y el consumo de drogas, el desminado y el trato a las víctimas¹⁵².

La *Ruta de Reincorporación* marcada por la *Resolución 4309* es “el proceso integral, sostenible y transitorio, a partir de una oferta institucional que facilita el acceso a derechos, en el que las personas en reincorporación y sus familias, fortalecen las capacidades necesarias para reincorporarse en el marco de la legalidad”¹⁵³. En la *Resolución 4309* se establece el marco de medidas que orientará la reincorporación a largo plazo, reconociendo algunos beneficios sociales para el grupo familiar¹⁵⁴ de los exintegrantes de las FARC-EP acreditados, reafirmando el enfoque diferencial y de género en la planificación y adopción de acciones dentro de la Ruta, que parte en dos etapas. A la primera etapa se le llama *Reincorporación Temprana*, que dura los 24 primeros meses desde la dejación de armas y es obligatoria para todas las personas en proceso de

¹⁴⁷ Decreto 1829 de la República de Colombia, del 7 de noviembre de 2017, “por el cual se crea el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO)”. Bogotá.

¹⁴⁸ Este SIIPO serviría como fuente principal de información para la CSIVI, el mecanismo de verificación contenido en el punto 6 del Acuerdo Final *ut supra*. También el mismo decreto estipula la creación de un Portal para la Paz de acceso a la ciudadanía para consultar los datos e información referentes a las acciones posconflicto.

¹⁴⁹ Estos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación tendrían una duración de 2 años contados desde el 15 de agosto de 2017 cuando se estipuló la terminación de las ZVTN y los PTN, y quedarían bajo la administración de la ARN con garantías de suministro de alimentos, servicios públicos y garantías de seguridad. Decreto 2026 de la República de Colombia, del 4 de diciembre de 2017, “por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de capacitación y Reincorporación (ETCR), creados mediante el Decreto 1274 de 2017 y se dictan otras disposiciones”, Bogotá. Artículo 5°.

¹⁵⁰ *Ibidem*. artículo 2°.

¹⁵¹ Resolución 4309 de la ARN, del 24 de diciembre de 2019, “por el cual se establece la Ruta de Reincorporación”. Bogotá.

¹⁵² La ARN indicó que las políticas públicas creadas desde 2018 en materia de Reincorporación se apoyaban en esta Política de Paz con Legalidad, en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” 2018 – 2022 y en la Política Nacional de Reincorporación Social y Económica CONPES 3931. DEFENSORÍA DEL PUEBLO, “1.2. Políticas públicas”. *Sobre la seguridad de las personas excombatientes de las FARC-EP*, Bogotá, marzo de 2022. pp. 16 – 28.

¹⁵³ AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN (ARN), *Cartilla Reincorporación Social y Económica*, Colombia, 2019.

¹⁵⁴ El artículo 3 de la Resolución 4309 contiene beneficios para el grupo familiar como la orientación para el acceso a una educación, para el acceso a servicios para la garantía de derechos de las familias, o acciones para su bienestar psicosocial.

reincorporación. Esta etapa incluye “todas las acciones que facilitan la adaptación de las personas en reincorporación a la vida civil así como el acceso de esta población a la oferta institucional, de acuerdo con sus necesidades e intereses”¹⁵⁵. Dentro de esta etapa, los compromisos que se marcan desde el Acuerdo Final son: la apertura democrática para la reintegración política de los exmiembros de las FARC-EP, la creación de las diversas instituciones nacionales y territoriales necesarias para la reincorporación, las garantías judiciales para el tránsito a la legalidad y los beneficios sociales y económicos destinados a aquellos excombatientes acreditados (la renta básica, la asignación única de normalización, la afiliación a la Seguridad Social y los programas sociales en materia de salud y educación)¹⁵⁶. Dado que esta Reincorporación Temprana estaba planificada inmediatamente después de la dejación de armas para que los exintegrantes iniciaran su proceso de reincorporación a la vida civil, la mayoría de estos compromisos se cumplieron satisfactoriamente entre 2017 y 2019.

El cumplimiento de esta primera etapa dio lugar al inicio de la segunda etapa de la *Ruta de Reincorporación* llamada *Reincorporación a largo plazo*. Esta fase se inicia pasados los 24 primeros meses, y es una etapa donde “se amplía la oferta institucional, se fortalecen las capacidades individuales y colectivas de las personas en reincorporación para el ejercicio de los derechos y deberes; y así lograr su reincorporación integral y efectiva”¹⁵⁷. La *Resolución 4309* divide la Reincorporación en estos 7 componentes¹⁵⁸:

1. *Educativo*¹⁵⁹: facilitar el acceso al sistema educativo formal o enfocado al trabajo, que se considerará finalizado cuando el beneficiario alcance un nivel educativo de 5° de primaria y educación en los niveles técnico profesional o tecnológico, o haya participado en programas de formación para el trabajo y desarrollo humano por un mínimo de 800 horas. También se considerará finalizado el componente educativo si el beneficiario se retira o abandona su curso de educación formal dos veces o si manifestase por escrito su voluntad de no avanzar en su proceso educativo¹⁶⁰.
2. *Sostenibilidad económica*: promover la generación de fuentes de ingreso sostenibles derivados de proyectos productivos individuales y colectivos, para los que se ofrecerá apoyo en su planificación, implementación y seguimiento, acompañamiento técnico para su gestión y asistencia para la inclusión laboral de todos los beneficiarios¹⁶¹.
3. *Habitabilidad y vivienda*¹⁶²: acceder a una vivienda digna formalizada con un documento legal de propiedad o usufructo necesario para poder acceder a los beneficios económicos gubernamentales previstos. La ARN, en coordinación con las entidades locales y nacionales

¹⁵⁵ AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN (ARN), *op. cit.*, nota 153. p. 4.

¹⁵⁶ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*, Verificación Acuerdo de Paz, Bogotá D. C., octubre 2021. p. 17.

¹⁵⁷ AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN (ARN), *op. cit.*, nota 153. p. 4.

¹⁵⁸ Resolución 4309 de 2019, *op. cit.*, nota 151. Título II Beneficios sociales. pp. 5 – 7.

¹⁵⁹ La ARN tendría la función de gestionar, acompañar y promover las acciones para facilitar el acceso y permanencia en el Sistema Educativo.

ARN cartilla ruta pagina 6.

¹⁶⁰ Resolución 4309 de 2019, *op. cit.*, nota 151. artículo 10.

¹⁶¹ *Ibidem*. artículos 11 y 12.

¹⁶² *Ibidem*. artículos 13 y 14.

pertinentes, acompañaría a aquellas personas en reincorporación que decidieran adquirir, mejorar o construir una vivienda.

4. *Salud*¹⁶³: afiliar a los beneficiarios al Sistema General de Seguridad Social en Salud y diseñar programas específicos para personas con discapacidad, enfermedades graves y personas de la tercera edad. También la ARN es la institución encargada de “realizar la gestión para la afiliación y brindará la asesoría para la comprensión del funcionamiento del sistema de seguridad, deberes y derechos, red integral de servicios y participación social en salud”¹⁶⁴.
5. *Bienestar psicosocial integral*¹⁶⁵: mejorar la calidad de vida individual y familiar del beneficiario participando de manera voluntaria en el Programa de Acompañamiento Psicosocial.
6. *Familia*¹⁶⁶: acompañar a la familia del beneficiario para fortalecer la convivencia y el desarrollo familiar, y posibilidad de acceso al Programa para la Reunificación Familiar si fuera necesario¹⁶⁷.
7. *Comunitario*¹⁶⁸: contribuir a la buena convivencia dentro de las comunidades a las que pertenecen los beneficiarios mediante procesos de participación ciudadana para la resolución no violenta de conflictos y construcción de paz y la participación en iniciativas de reconciliación comunitaria implementadas por los PDET¹⁶⁹, entre otros.

Igualmente, la Resolución desarrolla los beneficios económicos¹⁷⁰ en virtud del *Decreto-Ley 899* sobre la asignación única de normalización, la renta básica mensual, y el apoyo económico para los proyectos productivos colectivos, individuales o para la vivienda. Estos beneficios se podrían revocar en caso de condena por delitos dolosos cometidos posteriores a diciembre de 2016, condena de la Jurisdicción Especial Indígena por delitos cometidos pasada esa misma fecha, por orden de un juez de la República o por decisión de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) que excluya a la persona del listado de exintegrantes de las FARC-EP¹⁷¹. Para dar por finalizada la Ruta de Reincorporación el beneficiario puede cumplir con los 7 componentes de la Ruta, renunciar voluntariamente a continuar con la Ruta, ver revocada su acreditación que dio acceso a estos beneficios por los motivos mencionados o por su fallecimiento¹⁷².

Hasta aquí he resumido la hoja de ruta para la Reintegración de los exintegrantes de las FARC-EP marcada en el Acuerdo Final y el marco jurídico que asienta la Ruta de Reincorporación. En el siguiente apartado se tratan las medidas con enfoque de género que se han ido perfilando con los años para la Reintegración de mujeres a través de 3 documentos estrechamente relacionados entre

¹⁶³ Resolución 4309 de 2019, *op. cit.*, nota 151. artículos 15 y 16.

¹⁶⁴ AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN (ARN), *op. cit.*, nota 153. p. 8.

¹⁶⁵ Resolución 4309 de 2019, *op. cit.*, nota 151. artículos 17 y 18.

¹⁶⁶ *Ibidem*. artículos 19 y 20.

¹⁶⁷ La ARN es la encargada de acompañar a las personas en reincorporación y sus familias en estas acciones.

¹⁶⁸ Resolución 4309 de 2019, *op. cit.*, nota 151. artículos 21 y 22.

¹⁶⁹ Véase la Reforma Rural Integral del capítulo I.

¹⁷⁰ Resolución 4309 de 2019, *op. cit.*, nota 151. Título III Beneficios económicos. pp. 8 – 9.

¹⁷¹ *Ibidem*. artículo 33.

¹⁷² *Ibidem*. artículo 36.

sí: el Plan Marco de Implementación (PMI), el documento CONPES 3931 y los Lineamientos estratégicos para la transversalización del enfoque de género.

I.2.A. Las medidas de género para la reincorporación de mujeres exintegrantes de las FARC-EP

En este apartado se analizan los 3 documentos nacionales que contienen las directrices específicas sobre la transversalización del enfoque de género en la implementación de las medidas que afectan a la Reintegración de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP. La inclusión del enfoque de género, marcada en el mismo Acuerdo Final, se inspira en varios instrumentos internacionales¹⁷³ que con los años han ido desarrollando la *Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad de Naciones Unidas*¹⁷⁴. Los instrumentos internacionales más influyentes son: la *Convención para la Erradicación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW)*¹⁷⁵ de 1979, base fundamental de las políticas de igualdad de género a nivel global; la *Resolución 1325* del Consejo de Seguridad del año 2000 y las demás resoluciones relacionadas¹⁷⁶; la *Recomendación Número 30 del Comité de la CEDAW* hacia los Estados para que garanticen la aplicación de la Resolución 1325; y el *Objetivo 5º* de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2015 para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres. Sosteniéndose en el contenido de estos documentos, a nivel nacional para orientar las políticas públicas de implementación del acuerdo se adoptaron:

1. El *Plan Marco de Implementación (PMI) de 2018*¹⁷⁷, que recoge los objetivos, metas, acciones ya realizadas, indicadores y recomendaciones para llevar a cabo la implementación, con enfoque diferencial de género y para pueblos y comunidades étnicas.
2. El documento *CONPES 3931*¹⁷⁸, impulsado por la ARN, aprobado en junio de 2018 y que contiene la nueva *Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica* a largo plazo de los exintegrantes de las FARC-EP.
3. Los *Lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género para la ejecución de los 51 indicadores de género del plan marco de implementación*¹⁷⁹, de febrero de 2020, que

¹⁷³ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, “2.1. Instrumentos internacionales que aportan al cumplimiento de los indicadores de Género del Plan Marco de Implementación”. *Lineamientos Estratégicos en clave de Transversalidad de Género para la ejecución de los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación*, febrero de 2020. pp. 8 – 9.

¹⁷⁴ Esta Agenda se inició con la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU en el año 2000 que reconoció por primera vez “el liderazgo de las mujeres para lograr la paz y seguridad internacionales y sus contribuciones a la prevención de conflictos, el mantenimiento de la paz, la resolución de disputas y la consolidación de la paz”. Desde entonces se ha promovido y potenciado la participación igualitaria de las mujeres en los procesos de paz y Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, así como la incorporación de la perspectiva de género en todos estos procesos. Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, *op. cit.*, nota 1.

¹⁷⁵ Esta Convención fue ratificada por Colombia en 1981.

¹⁷⁶ Algunas resoluciones posteriores a la 1325 del año 2000 relacionadas con la *Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad* son la Resolución 2122 de 2013, que propone prestar atención al liderazgo y la participación de las mujeres en la solución de conflictos y la consolidación de la paz o la Resolución 2242 de 2015, que insta a los Estados Miembros a que evalúen sus estrategias y asignación de recursos para la implementación de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad.

¹⁷⁷ Plan Marco de Implementación, *op. cit.*, nota 84.

¹⁷⁸ Documento CONPES 3931, *op. cit.*, nota 26.

¹⁷⁹ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, *op. cit.*, nota 173.

contienen orientaciones para garantizar la transversalidad de género en la ejecución de los indicadores del PMI de 2018.

I.2.A. i. El Plan Marco de Implementación – PMI

Comenzando por el primer documento, el *PMI*¹⁸⁰ se publicó en junio de 2018, dentro del marco de la CSIVI¹⁸¹, pensado por un periodo de 15 años para guiar las políticas públicas para la implementación completa de todos los puntos del Acuerdo Final. Como su formulación tardó 2 años desde la firma del acuerdo, también recoge las disposiciones que ya se habían completado hasta la fecha, como las referentes al Desarme y la Desmovilización completados en 2017. A través de sus 501 indicadores, cada uno programado por un periodo de tiempo determinado y con su respectiva entidad responsable, se podría medir el progreso y resultados de las acciones que se fueran efectuando para cumplir con el acuerdo. Este progreso se analiza con el *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO)*¹⁸², que desde la formulación del PMI se encarga de supervisar el cumplimiento de estos indicadores y publicar el progreso en su página web para toda la ciudadanía.

Lo novedoso del PMI fue que le dedicó un capítulo a propuestas concretas sobre cómo lograr la “*transversalización del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final*”¹⁸³, con un total de 51 indicadores de género. El mismo PMI define la aplicación transversal del enfoque de género como: “una estrategia que permite incorporar en todos los procesos institucionales, en la formulación e implementación de las políticas públicas, los planes, programas y proyectos¹⁸⁴, el enfoque diferencial y las especificidades en razón a la condición y situación de algunos grupos poblacionales, con el fin de garantizar los derechos de los grupos sociales que han sido históricamente discriminados y de aquellos que presentan vulnerabilidad manifiesta, que requieren de respuestas proporcionales y múltiples, a raíz de sus situaciones y condiciones específicas”¹⁸⁵. Por esta transversalización integral, los 51 indicadores del PMI se refieren a los 6 puntos del Acuerdo Final para evaluar el impacto real que tiene su implementación en la vida de las mujeres colombianas, incluyendo aquellas en proceso de reincorporación que son también destinatarias. Con tal de mantener el foco en la Reintegración de mujeres tal como se contempla en el tercer punto del acuerdo, las aportaciones del PMI fueron las siguientes:

¹⁸⁰ El PMI fue aprobado en marzo de 2018 bajo aprobación de la CSIVI.

¹⁸¹ La formulación del PMI se marcó en el punto 6 del acuerdo final. *Ut supra*.

¹⁸² El SIIPO es una plataforma del Departamento Nacional de Planeación. Para más información: <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>

¹⁸³ Plan Marco de Implementación, *op. cit.*, nota 84. 1. Capítulo para la transversalización del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. pp. 144 – 162.

¹⁸⁴ Estos tres conceptos se diferencian entre sí: se llama plan al proceso de determinar objetivos y definir la mejor manera de alcanzarlos; un programa sería una serie de proyectos individuales con un objetivo común, mientras que un proyecto es un conjunto de actividades interrelacionadas para lograr un objetivo específico en un plazo determinado utilizando recursos previamente identificados.

¹⁸⁵ Plan Marco de Implementación, *op. cit.*, nota 84. p. 144.

1. Los *Principios orientadores*¹⁸⁶ para incorporar de forma transversal el enfoque de género son:
 - a. *Paridad* entre hombres y mujeres en la vida social, política, económica y cultural de la sociedad, y garantizar la igualdad de oportunidades y derechos de las mujeres.
 - b. *Integralidad* de las necesidades de las mujeres relacionadas con su posición socioeconómica y política para mejorar sus condiciones de vida.
 - c. *Participación* efectiva de las mujeres en los diferentes espacios de toma de decisiones y construcción de políticas públicas.
 - d. *Garantías de seguridad* para la integridad física de las mujeres y también de sus familias.
 - e. *Interseccionalidad* de las condiciones que colocan a las mujeres en situaciones discriminatorias por razones de sexo, edad, raza, pobreza, etc.
 - f. *Corresponsabilidad* entre los distintos actores que participan en la toma de decisiones políticas que deben incorporar el enfoque de género.
2. La *Ruta de transversalización del enfoque de género*¹⁸⁷ a seguir apostaba por la creación de una instancia de Alto Nivel encargada de coordinar, impulsar y hacer seguimiento a la transversalización del enfoque de género en la implementación de todos los puntos del acuerdo por parte de las entidades involucradas¹⁸⁸. Siguiendo esta propuesta, el Gobierno Nacional creó la *Alta Instancia de Género de Gobierno*¹⁸⁹ en agosto del 2018, en contacto permanente con la *Instancia Especial* del CSIVI, con las funciones principales de¹⁹⁰: realizar el seguimiento de la inclusión del enfoque de género y los derechos de las mujeres; formular *lineamientos técnicos* sobre los mecanismos para garantizar la incorporación del enfoque de género; orientar la financiación para la implementación de las medidas transversales con enfoque de género que se acuerden; elaborar dos informes al año sobre el cumplimiento de estos objetivos; y coordinar la incorporación del enfoque de género junto con el resto de instituciones creadas para la implementación y verificación del Acuerdo

¹⁸⁶ Plan Marco de Implementación, *op. cit.*, nota 84. A. Principios orientadores para incorporar de forma transversal el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. pp. 145 – 146.

¹⁸⁷ *Ibidem*. B. Ruta de transversalización del enfoque de género durante la implementación del Acuerdo Final. pp. 146 – 147.

¹⁸⁸ SALA DE PRENSA DE LA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL. “Instalación Alta Instancia De Género Del Gobierno Nacional”. *Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer* [en línea]. 16 de enero de 2019 [consulta: 28 de febrero de 2022]. Disponible en: <http://www.equidadmujer.gov.co/prensa/2019/Paginas/Instalacion-Alta-Instancia-De-Genero-Del-Gobierno-Nacional.aspx#:~:text=El%20gobierno%20del%20Presidente%20Iv%C3%A1n,violencia%20y%20pobreza%20en%20Colombia>

¹⁸⁹ Esta instancia de alto nivel está integrada por las 8 entidades nacionales líderes en los sectores relevantes para la implementación del Acuerdo Final, entre ellas, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, la ARN y el Departamento Nacional de Planeación. Decreto 1418 de la República de Colombia, del 3 de agosto de 2018, “por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la incorporación del enfoque de Género en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, la cual se denominará Alta Instancia de Género de Gobierno”. Bogotá.

¹⁹⁰ Decreto 1418 de 2018, *op. cit.*, nota 189. artículo 5.

Final, así como con los acompañantes internacionales nombrados para hacer el seguimiento del enfoque de género.

También se recomendaba incorporar los informes de seguimiento de las medidas de género del PMI dentro del SIIPO, y realizar una monitorización continua de los avances logrados. Cumpliendo estas indicaciones, desde el año 2020 la *Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC)*¹⁹¹ publica en su página web informes trimestrales sobre los avances en la implementación de los 51 indicadores de género del PMI.

3. Las *Estrategias e indicadores*¹⁹² servirían para progresar en la implementación del enfoque de género en todos los puntos del Acuerdo Final. Sobre estos, los indicadores de género sobre los compromisos del punto tercero para la Reintegración de mujeres fueron escasos, centrados en las Garantías de Seguridad y la participación política: se recogió la creación del *Programa Integral de Seguridad y Protección* para las comunidades y organizaciones en los territorios y del *Sistema de Prevención y Alerta tempranas*¹⁹³ contra las organizaciones criminales, ambos implementados en 2017. En cuanto a la reintegración política¹⁹⁴, recoge una serie de acciones, ya implementadas, para garantizar la no discriminación y la participación igualitaria de las mujeres en política, la protección con medidas especiales para las mujeres que participen en política a través del *Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP)*¹⁹⁵ y la creación de programas de formación sobre los derechos políticos de las mujeres y sus formas de participación política.

I.2.A. ii. El Documento CONPES 3931

Con todas estas indicaciones, el PMI sirvió de base para completar el documento *CONPES 3931 de 2018* que como política nacional de reintegración integra esas indicaciones para formular medidas destinadas a hacer cumplir las disposiciones para la Reintegración de exintegrantes del Acuerdo Final, incidiendo en el respeto y aplicación del enfoque de género. El CONPES parte de los datos recabados por el censo socioeconómico¹⁹⁶ marcado en el Acuerdo Final, que se llevó a cabo por la Universidad Nacional de Colombia y constaba de un total de 81 preguntas sobre

¹⁹¹ Esta Consejería forma parte de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y su función principal es la de “articular y coordinar interinstitucionalmente desde el Gobierno Nacional las directrices y líneas de política que permitan la implementación del Acuerdo Final para lograr la estabilización y consolidación en los territorios intervenidos” (art. 19 del Decreto 179 de 2019 de la República de Colombia, del 8 de febrero de 2019, “por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. Bogotá.). Para más información consultar: *Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación* [en línea] [consulta: 20 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.portalparalapaz.gov.co/>

¹⁹² Plan Marco de Implementación, *op. cit.*, nota 84. D. Estrategias e indicadores para la transversalización del enfoque de género por puntos del Acuerdo Final. pp. 154 – 162.

¹⁹³ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. p. 93.

¹⁹⁴ Plan Marco de Implementación, *op. cit.*, nota 84. Participación política: Apertura democrática para construir la paz. pp. 157 – 159.

¹⁹⁵ El SISEP fue creado con el Decreto 895 de 2017, *op. cit.*, nota 110.

¹⁹⁶ Véase el punto b. Reincorporación económica y social dentro del capítulo II. LA NORMATIVA SOBRE LA REINCORPORACIÓN DE EXCOMBATIENTES DE LAS FARC-EP.

distintas áreas de la vida de los excombatientes: su entorno, educación, salud, cultura y deporte, vivienda, desempeño productivo y proyecto de vida¹⁹⁷. De los 10.015 exintegrantes de las FARC-EP que entrevistaron para el censo, un 23% eran mujeres de entre 18 y 59 años casi en su totalidad. Dentro de este 23%, las preguntas sobre educación mostraron como el 95,6% afirmaron saber leer y escribir, y el 53,2% contaban con al menos un grado escolar de educación primaria¹⁹⁸. El último dato del censo que quiero destacar por el carácter prioritario que se le dio en el Acuerdo Final es el porcentaje de exintegrantes que afirmaron no tener una vivienda a la que regresar una vez se reincorporaran a la vida civil, que fue del 74% entre hombres y mujeres¹⁹⁹.

Con todos estos datos recabados por el censo el CONPES 3931 elabora una serie de medidas adaptadas a las necesidades de los exintegrantes de las FARC-EP que las autoridades del Estado deberán ejecutar, haciendo cumplir los objetivos marcados en el Acuerdo Final y el PMI. El CONPES²⁰⁰ encarga a la ARN, en articulación con otras instituciones nacionales como el CNR, la *Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM)*²⁰¹, el Ministerio de Trabajo o el Ministerio de Educación Nacional, la implementación de hasta 18 compromisos de género que deben incluirse en la planificación y ejecución de las medidas para la Reintegración socioeconómica de las mujeres excombatientes:

1. *Promoción e incorporación de los enfoques diferenciales para la Reincorporación*²⁰²:

- a. Promover la formación en enfoque de género y nuevas masculinidades en las entidades del Estado involucradas para que las incorporen en su oferta de servicios para la Reincorporación con la asistencia de la ARN.
- b. Definir los lineamientos técnicos con enfoque de género y diferencial para la flexibilización de la oferta institucional en materia de educación, atendiendo a las barreras que tienen las mujeres en el acceso al sistema educativo formal²⁰³.

¹⁹⁷ Documento CONPES 3931, *op. cit.*, nota 26. 4. Diagnóstico. pp. 41 – 70. p. 41.

¹⁹⁸ *Ibidem*. p. 61.

¹⁹⁹ *Ibidem*. p. 66.

²⁰⁰ *Ibidem*. 5. Plan de Acción. pp. 72 – 121.

²⁰¹ La CPEM es la máxima entidad gubernamental dedicada exclusivamente a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el diseño de políticas, planes, proyectos y demás, orientar y participar en el diseño e implementación de los mecanismos de seguimiento del cumplimiento de la legislación que se relacionen con la igualdad de género, y establecer alianzas con otras organizaciones y organismos públicos/privados, nacionales/internacionales para la implementación de la política pública de género (entre otras funciones estipuladas en el artículo 11 del Decreto 1784 de 2019 de la República de Colombia, del 4 de octubre de 2019, “por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. Bogotá.). Esta Consejería pasó a sustituir a la antigua Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en el año 1999, y en la actualidad está bajo la coordinación del Despacho del Vicepresidente de la República formando parte de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Decreto 1182 de 1999 de la República de Colombia, del 29 de junio de 1999, “por el cual se modifica la estructura orgánica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. Bogotá.

²⁰² Documento CONPES 3931, *op. cit.*, nota 26. 5.3.1. Fortalecimiento de los procesos de articulación y planificación entre los actores involucrados en la reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP y sus familias. pp. 76 – 78.

²⁰³ *Ibidem*. p. 77.

- c. Fortalecer el Sistema de Información para la Reintegración para el seguimiento y monitoreo de los exintegrantes participantes en el proceso y aplicar variables de enfoque diferencial y de género a este monitoreo²⁰⁴.
2. *Fortalecimiento de iniciativas sociales y comunitarias para la construcción de paz y reconciliación*²⁰⁵:
 - a. Establecer “programas y proyectos que promuevan el trabajo conjunto entre las comunidades, los exintegrantes de las FARC-EP e instituciones”²⁰⁶ e implementar la Estrategia de Reincorporación Comunitaria incorporando el enfoque diferencial y de género.
 - b. Promover e implementar estrategias encaradas a la participación activa de las mujeres exintegrantes en asuntos públicos, en la construcción de la paz, en la reconciliación y convivencia pacífica, y en la no repetición²⁰⁷.
3. *Superación de las barreras de acceso a alternativas productivas y de generación de ingresos*²⁰⁸:
 - a. Garantizar el acceso, control y administración de los recursos económicos de las mujeres exintegrantes para una mayor autonomía.
 - b. Reducir “las barreras de las mujeres relacionadas con las labores del cuidado permitiendo su acceso efectivo a los demás componentes de la reincorporación”²⁰⁹.
4. *Acompañamiento psicosocial y familia*²¹⁰: mantener el bienestar de los exintegrantes y sus familias atendiendo a los recursos que posean, e implementar el acompañamiento psicosocial diseñado con enfoque de género y de derecho de las mujeres.
5. *Acceso a la educación formal*²¹¹: “promover el acceso y permanencia de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP a la educación básica primaria, secundaria, y la formación para el trabajo o educación superior”²¹².
6. *Protección de derechos con perspectiva diferencial*²¹³:

²⁰⁴ Documento CONPES 3931, *op. cit.*, nota 26. p. 78.

²⁰⁵ *Ibidem*. 5.3.2. Promoción de la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación. pp. 79 – 83.

²⁰⁶ Esta Estrategia se refiere a todas las actividades orientadas a la reconciliación y convivencia entre los exintegrantes de las FARC-EP y las comunidades donde se reincorporan. *Ibidem*. p. 81.

²⁰⁷ *Ibidem*. p. 83.

²⁰⁸ *Ibidem*. 5.3.3. Condiciones para el acceso a mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades. pp. 86 – 104.

²⁰⁹ *Ibidem*. p. 104.

²¹⁰ *Ibidem*. Acompañamiento psicosocial, familia, ciclo de vida y enfoque diferenciales. pp. 106 – 113.

²¹¹ *Ibidem*. Acceso, permanencia y continuidad en la educación formal. pp. 114 – 118.

²¹² *Ibidem*. p. 114.

²¹³ *Ibidem*. Protección de derechos y promoción del ejercicio ciudadano para la reincorporación con perspectiva diferencial. pp. 119 – 121.

- a. Promover y proteger los derechos sexuales y reproductivos para las mujeres exintegrantes.
- b. Prevenir, atender y sancionar las violencias contra las mujeres, y proteger los derechos de los miembros de la comunidad LGTBI exintegrantes.
- c. Colaborar con organizaciones locales de los pueblos y grupos étnicos para adoptar el programa especial de armonización para la reincorporación socioeconómica con enfoque diferencial étnico y de género.
- d. Proteger a las mujeres exintegrantes con estrategias de seguridad que atiendan a sus particularidades.

Dentro del documento CONPES 3931, estas son las 18 medidas de género compiladas dirigidas a la reincorporación de mujeres exintegrantes de las FARC-EP, el resto se dirigen a los exintegrantes en general, incluyendo tanto hombres como mujeres. El mismo documento establece también el método de seguimiento del cumplimiento de estas acciones que se hará a través del *Plan de Acción y Seguimiento (PAS)*²¹⁴ durante un periodo establecido de 8 años (desde 2018 hasta 2026). Este PAS, a cargo del Departamento Nacional de Planeación, comprende todas las acciones del CONPES para la reintegración, junto con las agencias responsables de su ejecución, el periodo de implementación asignado, y el método de seguimiento a tener en cuenta para obtener los porcentajes del avance en su implementación. De manera que es un sistema muy útil para monitorizar las políticas adoptadas y mejorarlas²¹⁵.

I.2.A. iii. Los Lineamientos Estratégicos de 2020

Después de la publicación del *PMI* y el *CONPES 3931* siguiendo lo dispuesto en el Acuerdo Final, en febrero de 2020, la CPEM elaboró los *Lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género*²¹⁶, que se presentó ante la Alta Instancia de Género de Gobierno²¹⁷. Este nuevo documento orienta sobre cómo llevar a cabo la transversalización del enfoque de género en las acciones de implementación del Acuerdo Final en todos sus puntos, y así cumplir con los 51 indicadores de género que contenía el *PMI*. Centrándonos en la Reintegración de mujeres, rescato del punto sobre *Estrategias e indicadores del PMI ut supra* los dos indicadores de género que se propusieron: la creación del *Programa Integral de Seguridad y Protección* para las comunidades y organizaciones en los territorios y del *Sistema de Prevención y Alerta tempranas*²¹⁸. Con el objetivo de facilitar el

²¹⁴ Documento CONPES 3931, *op. cit.*, nota 26. 5.4. Seguimiento. p. 122.

²¹⁵ Se puede acceder al modelo de seguimiento del PAS bajo el nombre “Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento_3931” a través del buscador de la página web del Departamento Nacional de Planeación: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Buscador.aspx?q=conpes%203931>

²¹⁶ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, *op. cit.*, nota 173.

²¹⁷ Véase la nota 189.

²¹⁸ El Programa Integral de Seguridad quedó bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior, y el Sistema de Prevención y Alerta bajo la Defensoría del Pueblo y también del Ministerio del Interior.

cumplimiento de estos 2 indicadores, y por ende facilitar la transversalización del enfoque de género, los Lineamientos proponen las siguientes recomendaciones divididas en varios bloques:

1. *Planificación*²¹⁹ de planes, programas o proyectos con perspectiva de género²²⁰: a través de la inclusión de metas concretas para la implementación de acciones relacionadas con estos dos indicadores y de la elaboración de un diagnóstico, con análisis de género y de interseccionalidad, sobre la situación de las mujeres en los territorios más afectados por el conflicto armado y el deterioro de la seguridad. Es este análisis el que permite “examinar y visibilizar las relaciones que se dan entre hombres y mujeres en todas las interacciones, identifica cómo se dan los roles, las relaciones de poder, el acceso a los recursos y a los beneficios; asimismo permite entender los impactos que tienen las políticas, los programas y los proyectos para la vida de las mujeres, las niñas, los hombres y los niños, así mismo, permite reconocer las desigualdades o desventajas que tienen las personas, en la mayoría de las sociedades, las mujeres y las niñas, para lograr el goce efectivo de sus derechos”²²¹. Como novedad, dado que los lineamientos se publicaron en febrero de 2020 cuando ya había empezado la pandemia del Covid-19, se aconseja incluir el enfoque de género para las acciones humanitarias derivadas de emergencias como esta.
2. *Implementación*²²²:
 - a. Asentar la cooperación entre las entidades estatales y territoriales, organizaciones comunitarias de mujeres, ONGs feministas, agencias y organizaciones de cooperación internacional involucradas y con responsabilidades para el cumplimiento de estos dos indicadores.
 - b. Organizar eventos de alto nivel para compartir los resultados de las acciones destinadas a cumplir con los dos indicadores.
 - c. Difundir las estrategias con enfoque de género a través de los medios de comunicación disponibles para que las campañas de participación, ofertas de servicios, etc. lleguen a la mayor cantidad de mujeres posible.
 - d. Formar a las líderes, organizaciones y plataformas de mujeres en la normativa y cuestiones de seguridad que les puedan afectar y en el funcionamiento del Programa Integral de Seguridad y Protección.

²¹⁹ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 3.3.1.1. Planeación y Trazador Presupuestal. pp. 56 – 57.

²²⁰ “La incorporación de una perspectiva de género integra la igualdad de género en las organizaciones públicas y privadas de un país, en políticas centrales o locales, y en programas de servicios y sectoriales”. *ONU Mujeres* [en línea] [consulta: 18 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming#:~:text=Es%20una%20estrategia%20destinada%20a,fin%20de%20que%20las%20mujeres>

²²¹ El análisis de género “es una herramienta fundamental en la planificación de género, que permite analizar de manera sistemática las diferentes maneras en que los hombres y las mujeres participan en todos los aspectos de la vida, esto quiere decir, en el hogar, en el trabajo, en la política, en las diferentes instituciones, etc”. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, *op. cit.*, nota 173. 4.2. Referentes de carácter metodológicos e instrumentos. pp. 25 – 27.

²²² *Ibidem*. 3.3.1.3. Implementación. pp. 57 – 59.

- e. Definir acciones destinadas al cierre de la brecha de género en los temas abordados para el cumplimiento de los dos indicadores²²³ como el uso de tecnología de fácil aplicación para las comunidades rurales e inaugurar el *Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos*.
3. *Monitorización*²²⁴ y *evaluación* de los resultados positivos o negativos y los retos a superar en la implementación de las acciones destinadas al cumplimiento de los dos indicadores. El objetivo de las evaluaciones es poder identificar estrategias que puedan ser mejores y elaborar informes que contengan: la ubicación geográfica de los territorios donde se desarrollan las acciones, estadísticas desagregadas (sexo, edad, etnia, discapacidad...), metas cumplidas, acciones de cooperación, entre otros.
4. *Sensibilización y capacitación*²²⁵ de aquellos equipos de trabajo y profesionales directivos con responsabilidades en el cumplimiento de los dos indicadores para poder identificar los obstáculos a los que se enfrentan, para realizar análisis de género sobre la situación de las mujeres exintegrantes y detectar las vulnerabilidades a las que están expuestas, incluir el género en todos los planes de seguridad y convivencia, etc.
5. *Cultura institucional*²²⁶: en sentido que desde las instituciones se apliquen los protocolos necesarios para implementar estos dos indicadores de género a nivel práctico como habilitar salas de lactancia, horarios flexibles, teletrabajo, etc.

Con estas orientaciones se pretendía suministrar las indicaciones necesarias para implementar lo recogido en el Acuerdo Final en materia de Reintegración de mujeres garantizando el enfoque transversal de género. Estos Lineamientos, junto con el PMI y el CONPES 3931, conforman una política nacional para la Reintegración sólida y muy comprometida con el respeto a la perspectiva de género en el desarrollo efectivo y la aplicación de los planes y programas creados o por crear para su regulación. Por todo lo expuesto en este segundo capítulo, tomando lo marcado en el acuerdo de 2016 como hoja de ruta para la Reintegración y su posterior desarrollo en los distintos decretos, resoluciones y este trío de documentos conexos, ahora cabe preguntarse si todas estas directrices, recomendaciones y medidas se han materializado en políticas concretas, y en ese caso, qué resultados han tenido para las mujeres reintegradas.

²²³ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, *op. cit.*, nota 173. p. 58.

²²⁴ *Ibidem*. 3.3.1.4. Acciones necesarias para el monitoreo. pp. 59 – 60.

²²⁵ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, *op. cit.*, nota 173. 3.3.2.1. Capacidades y condiciones técnicas. pp. 60 – 61.

²²⁶ *Ibidem*. 3.3.2.2. Cultura institucional. p. 61.

Como conclusión de esta Parte I, queda plasmada la importancia que le dieron ambas partes en el conflicto a conseguir una Reintegración de excombatientes segura y estable en todos los aspectos de la vida civil, como pilar para mantener una paz duradera. Los compromisos acordados en el Acuerdo Final de 2016 eran numerosos y extensos, habiendo planificado disposiciones a implementar tanto a corto como a largo plazo, que necesitarían de legislación posterior para hacerlas efectivas. Desde la firma del acuerdo, el Gobierno Nacional y el resto de instituciones nacionales involucradas en su cumplimiento se han dedicado a formular la normativa adecuada para materializar el contenido del acuerdo, siempre respetando el enfoque diferencial y de género que realmente hace revolucionario este acuerdo de paz. Consecuentemente, la inclusión de esta perspectiva de género en el desarrollo del marco normativo ha convertido el proceso de Reintegración de excombatientes en un proyecto aún más ambicioso. La promulgación de los tres documentos repasados en el segundo capítulo fue fundamental para orientar la política nacional de reincorporación hacia una dirección que incorpore medidas de género que tengan en cuenta las particularidades que enfrentan las mujeres exintegrantes a la hora de obtener los beneficios y recursos contemplados.

Por todo ello, es necesario comprobar cómo se ha plasmado este enfoque diferencial en las políticas públicas, planes y programas adoptados que afectan a la Reintegración, para lo que contamos con numerosos informes de seguimiento y monitorización del cumplimiento de estas medidas de género, que parten de los compromisos del Acuerdo Final. En la Parte II de este estudio se recopilan los datos recabados por varios de estos informes que provienen de las instituciones nacionales e internacionales encargadas de la verificación de los avances, logros y retrasos en la implementación de estas medidas relacionadas con la Reintegración de las mujeres exintegrantes. Con la comprobación de estos datos se mostrará la imagen del estado actual de la cuestión, añadiendo también ciertas recomendaciones para mejorar el progreso y llegar a conseguir una implementación completa que respete la perspectiva de género.

PARTE II – ANÁLISIS CRÍTICO SOBRE LA REINTEGRACIÓN DE MUJERES EXINTEGRANTES DE LAS FARC-EP

II.1. La transversalización del enfoque de género tras el Acuerdo Final

La Parte I de este estudio ha revisado los compromisos del Acuerdo Final de 2016, focalizando las disposiciones para la Reintegración de excombatientes de las FARC-EP y su consiguiente hoja de ruta establecida a través de Decretos y Resoluciones, el PMI, el documento CONPES 3931 y los Lineamientos estratégicos del año 2020. Especialmente dentro del marco jurídico para la Reintegración hemos destacado la perspectiva de género que acompañó todo el proceso de negociaciones para la paz y se vio reflejado en las medidas y políticas públicas adoptadas desde la firma del acuerdo. En noviembre de este año se cumplirá el sexto aniversario de la firma del acuerdo, 6 años en los que el Gobierno Nacional ha ido cumpliendo con el contenido del mismo con la asistencia de diversas instituciones creadas para este fin (contenidas en el acuerdo) y del componente internacional, sobre todo en cuanto al seguimiento y verificación del acuerdo. Precisamente este seguimiento de la implementación del acuerdo²²⁷ se ha llevado a cabo por distintas instituciones tanto nacionales, como la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación²²⁸, el Centro de Pensamiento y Diálogo Político²²⁹, entre otros; como internacionales que forman parte del componente internacional para la verificación del acuerdo, como la Misión de Verificación de Naciones Unidas o el Instituto Kroc. Además de las mencionadas, en la actualidad las instituciones que han publicado los últimos informes de implementación, y en especial sobre el cumplimiento del enfoque de género en las medidas de Reincorporación, son:

1. La *Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC)*²³⁰ que en su función de coordinación interinstitucional de las directrices para la implementación de la *Política de Paz con Legalidad*²³¹ ha publicado 2 informes que abarcan el periodo de tiempo desde agosto de 2018 hasta febrero de 2022 sobre la hoja de ruta para la Reincorporación²³² y el resto de puntos contenidos en esta política²³³. En materia de género, la CPEC creó la *Coordinación de Asuntos de Mujer, Género, Víctimas y Etnias*²³⁴ y emitió su octavo

²²⁷ Véase el punto 6 del Acuerdo Final sobre la Implementación en el capítulo I. CONTEXTO Y FIRMA DEL ACUERDO FINAL DE PAZ CON FARC-EP EN 2016.

²²⁸ Es la Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías.

²²⁹ Este Centro publica en su web cuadernos periódicos analizando la implementación de cada uno de los puntos del Acuerdo Final y del enfoque de género por separado, siendo los más recientes del año 2020.

²³⁰ Véase nota 191 *ut supra*.

²³¹ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Paz con Legalidad 2018 – 2022*, Colombia, 2018.

²³² CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados de Paz con Legalidad, agosto 2018 – febrero 2022*, Colombia.

²³³ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe de gestión, 7 de agosto 2018 – 28 de febrero de 2022*, Colombia.

²³⁴ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *op. cit.*, nota 232. 7.1. Género. p. 23.

informe trimestral sobre el progreso del cumplimiento de los 51 indicadores de género del PMI durante el periodo septiembre – diciembre de 2021²³⁵.

2. La *Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación*²³⁶, dentro del CSIVI, que realiza informes periódicos sobre la implementación total del Acuerdo Final y sobre los enfoques diferenciales de género y étnico. En octubre de 2021 publicó su décimo informe de verificación del acuerdo²³⁷ y en enero de 2022 actualizó el sexto informe sobre género²³⁸, con el apoyo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sosténimiento de la Paz en Colombia²³⁹. En sus informes además de recabar los avances y retrasos, presenta una serie de recomendaciones para conseguir una mejor implementación de las medidas de género y también posibles consecuencias si no se llevaran a cabo.
3. La *Misión de Verificación de Naciones Unidas* en Colombia, como parte del componente internacional, presenta la información sobre sus avances ante el Secretario General que emite informes trimestrales sobre el estado de la misión para el Consejo de Seguridad. Estos informes se centran en la supervisión de la Reincorporación y las Garantías de Seguridad (los puntos 3.2 y 3.4 del Acuerdo Final como estipula su mandato), y también en las medidas de género que afectan estos puntos. El último se publicó en abril de 2022 y cubre el trimestre del 28 de diciembre de 2021 al 25 de marzo de 2022²⁴⁰.
4. El *Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame* (Estados Unidos), a través de la “iniciativa Barómetro Colombia produce periódicamente informes comprensivos sobre el estado de la implementación de las 578 estipulaciones del Acuerdo en Colombia²⁴¹. La Iniciativa Barómetro también realiza informes sobre los temas transversales del Acuerdo, incluyendo la implementación de los enfoques de género, étnico y la perspectiva territorial de la implementación”²⁴². A principios de este año publicaron dos informes: el primero fue

²³⁵ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género, septiembre – diciembre 2021*, Colombia.

²³⁶ “Los objetivos específicos de la Secretaría Técnica son: comprobar y verificar el estado y avances de la implementación, identificar retrasos y deficiencias, identificar puntos de controversia que representen una dificultad para la implementación de los acuerdos y propuestas de solución para ellos y brindar oportunidades de mejoramiento continuo”. “Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI) a la Implementación del Acuerdo Final”. En: *Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)* [en línea] Última actualización abril 2022. [consulta: 27 de marzo de 2022]. <https://www.cinep.org.co/Home2/temas/secretaria-tecnica.html>

²³⁷ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *op. cit.*, nota 156.

²³⁸ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia*, Verificación Acuerdo de Paz, Bogotá D. C., enero 2022.

²³⁹ Para más información consultar su página web: <https://www.fondonucol.org/elfondo>

²⁴⁰ Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia”, S/2022/267 (28 de marzo de 2022).

²⁴¹ Para formular sus informes el Instituto Kroc “analiza información reportada por entidades del Gobierno Nacional, el Centro de Pensamiento y Diálogo Político del Partido Comunes, informes de las entidades que hacen parte del Componente Internacional de Verificación (CIV), la Misión de Verificación de Naciones Unidas, el Ministerio Público, organizaciones de sociedad civil y una red de más de 500 aliados a nivel territorial”. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral, Estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, octubre de 2021 – diciembre de 2021*, Universidad de Notre Dame, Estados Unidos, 2021. p. 5.

²⁴² Véase nota 89.

el último informe trimestral de octubre a diciembre de 2021²⁴³ sobre la implementación total del acuerdo, y el segundo fue un informe recopilatorio de los avances y desafíos en la implementación del acuerdo durante los 5 años que han pasado desde su firma (periodo de diciembre de 2016 a octubre de 2021)²⁴⁴. Además, su último informe especial sobre el seguimiento del enfoque de género es del año 2020²⁴⁵.

5. La *Defensoría del Pueblo de Colombia*²⁴⁶, como entidad para la defensa, promoción y protección de los derechos humanos, desarrolló un informe sobre la seguridad de las personas excombatientes de las FARC-EP²⁴⁷ en marzo de 2022, basado en la información proporcionada por distintas entidades públicas competentes²⁴⁸ en el ámbito de la Reincorporación.
6. El *Servicio Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO)*²⁴⁹ es la base de datos actualizada sobre el progreso de la implementación del PMI, dentro de la CSIVI, y permiten al *Departamento Nacional de Planeación* junto con otras organizaciones hacer el seguimiento de las políticas y programas del acuerdo. A través de su página web se puede consultar el estado de cumplimiento en cifras de los indicadores para cada punto del Acuerdo Final y también de los de enfoque de género y étnico.

Gracias al trabajo de estas instituciones principalmente, y a sus respectivos informes, podemos analizar el progreso de la implementación de todas las disposiciones que se refieren al enfoque de género dentro Acuerdo Final en relación con la reincorporación de excombatientes. Al mismo tiempo, se pueden examinar los indicadores de género del PMI, las políticas públicas de reincorporación con perspectiva de género contenidas en el documento CONPES 3931 y las orientaciones de los Lineamientos Estratégicos de 2020 que han impulsado hacia adelante la transversalización del enfoque de género. Teniendo en cuenta que las mujeres en proceso de reincorporación también son destinatarias de las disposiciones contempladas en todos los puntos del Acuerdo Final, los próximos párrafos incluyen datos sobre el impacto que estas medidas de género han tenido en la vida de las mujeres y especialmente aquellas dentro de los puntos sobre reincorporación política, económica y social.

La visión general después de revisar estos informes es que la implementación de los 6 puntos del acuerdo ha sido desigual²⁵⁰: se completaron rápidamente las disposiciones urgentes para consolidar

²⁴³ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241.

²⁴⁴ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, op. cit., nota 67.

²⁴⁵ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Hacia la implementación del enfoque de género en el acuerdo final de paz de Colombia: avances, oportunidades y retos*, Universidad de Notre Dame, Estados Unidos, 2020.

²⁴⁶ “La finalidad del ente Defensorial es la protección de los derechos humanos y de las libertades de todas las personas frente a actos, amenazas o acciones ilegales, injustas, irrazonables, negligentes o arbitrarias de cualquier autoridad o de los particulares. La Defensoría del Pueblo se instituye, entonces, como el organismo tutelar de los derechos y garantías de los habitantes del territorio nacional como de los colombianos residentes en el exterior”. Para más información: <https://www.defensoria.gov.co/es/public/institucional/5847/%C2%BFQu%C3%ADenes-somos.htm>

²⁴⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO, op. cit., nota 152.

²⁴⁸ Entre estas entidades que han aparecido a lo largo de este estudio están: la Jurisdicción Especial para la Paz, la ARN, la Unidad Nacional de Protección o el Sistema de Alertas Tempranas. *Ibidem*. Introducción. pp. 8 – 11.

²⁴⁹ Véase nota 147.

²⁵⁰ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, op. cit., nota 67. p. 8.

el fin del conflicto del punto 3 (Desarme y Desmovilización finalizaron en 2017) y aquellas que asentaban los mecanismos de implementación del punto 6, mientras que los puntos 1 y 2 sobre la Reforma Rural Integral y la Participación política respectivamente son los que llevan más retraso al tratarse de asuntos que requieren de reformas normativas muy importantes. Según el informe recopilatorio del Instituto Kroc, a finales de 2021 el 30% de las 578 disposiciones del acuerdo se habían completado, mientras que 55% se encontraban en un nivel intermedio/mínimo de implementación y el 15% restante aún no se habían comenzado. Respecto al cumplimiento general de las 130 disposiciones sobre enfoque de género, y los 51 indicadores relacionados del PMI, avanza lentamente ya que según el último informe de verificación del Instituto Kroc a 5 años de la firma del Acuerdo Final sólo se han completado 9 (equivale al 12%)²⁵¹.

Para entender mejor el progreso de esta implementación resumiré los logros y retos alcanzados hasta la fecha²⁵² en cuanto a las medidas de género que afectan a las mujeres exintegrantes, dejando para el siguiente apartado de este capítulo aquellas directamente relacionadas con la Ruta de Reincorporación prevista en la *Resolución 4309*, reflejando la estructura de la Parte I. De este modo, a continuación enumero los otros 5 puntos del acuerdo con las medidas de género implementadas en conexión con la reincorporación:

1. La *Reforma Rural Integral* presenta un 4% de disposiciones implementadas en su totalidad y un 81% que se han iniciado pero aún siguen en niveles mínimos/intermedios de implementación lo que deja el 14% de medidas que aún no se han iniciado²⁵³. Para lograr la transformación estructural del campo se estableció el marco jurídico en el Decreto-Ley 902 del 29 de mayo de 2017²⁵⁴ que, entre otras cosas, definía los sujetos beneficiarios de esta RRI y creaba el *Fondo de Tierras* para la distribución gratuita de tierras con una previsión inicial de 3 millones de hectáreas²⁵⁵ y mecanismos para formalizar 7 millones en total²⁵⁶. Este Fondo de Tierras es clave en el Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural mediante el cual el Gobierno “formalizará progresivamente, con sujeción al ordenamiento constitucional y legal, todos los predios que ocupa o posee la población campesina en Colombia”²⁵⁷, y junto con los PDET son los dos pilares fundamentales para hacer efectiva la RRI.

²⁵¹ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, op.cit., nota 67. Estado efectivo de la implementación tras cinco años de la firma del Acuerdo Final. pp. 5 – 8.

²⁵² Los datos y medidas proporcionados en este apartado se han obtenido de los informes mencionados que tienen la fecha de corte, en su mayoría, a diciembre de 2021 y el primer trimestre de 2022.

²⁵³ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 11.

²⁵⁴ Decreto-Ley 902 de 2017, op. cit., nota 32.

²⁵⁵ “Más de 1,9 millones de hectáreas, de los 3 millones previstos en el Acuerdo Final, han ingresado al Fondo de Tierras. Se han entregado 473.464 hectáreas, lo que constituye el 16% de las hectáreas a entregar”. Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p.4.

²⁵⁶ La entrega de tierras provenientes de este Fondo necesita un reajuste pues según datos de octubre de 2021, menos de 1.320 hectáreas fueron entregadas a campesinos en alguna de las 16 subregiones del PDET y en 9 de estas subregiones aún no se han entregado tierras. GRUPO DE CONGRESISTAS MULTIPARTIDISTAS, *¿En qué va la reforma rural integral del Acuerdo de Paz? Retos y Recomendaciones*, Congreso de la República de Colombia, Bogotá, octubre 2021.

²⁵⁷ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 6.1.1. Plan de Formalización Masiva de la Propiedad Rural. p. 17.

En tanto que la RRI contiene compromisos para promover el acceso y uso de la tierra de las mujeres mediante este Fondo y otros instrumentos, cuenta con un porcentaje del 3% de medidas con enfoque de género cumplimentadas en su totalidad y otro del 23% de medidas que aún no se han iniciado. Especialmente en las zonas rurales la seguridad física y económica de las mujeres se ve ligada a la plena propiedad de tierras y vivienda, cosa que incrementa la importancia de hacer efectivas estas medidas²⁵⁸. Mediante la creación de 3 instrumentos marcados por el acuerdo se pretendía garantizar este acceso igualitario incluyendo medidas especiales para las mujeres rurales, que han tenido avances parciales: el primero es el *Fondo de Tierras*²⁵⁹ que contempla medidas especiales para las mujeres y ha adjudicado 1.475 hectáreas a 910 mujeres rurales (53% de las personas beneficiarias a finales de 2021)²⁶⁰; por otro lado, las ayudas económicas para facilitar el acceso a la tierra son los otros 2 instrumentos: el *Subsidio Integral de Acceso a Tierras*²⁶¹, reglamentado tardíamente en 2020, que ha beneficiado a 149 mujeres durante el 2021 (55% de las personas beneficiadas este año)²⁶² y la *Línea Especial de Crédito*²⁶³, que ha beneficiado a 105 (con corte a diciembre de 2021)²⁶⁴.

Lo mismo ocurre con la formalización de la propiedad rural, pues sólo en el 42% de las hectáreas formalizadas por el gobierno durante el año 2021 participan mujeres²⁶⁵. Por ello la Secretaría Técnica insta al gobierno a aprobar el *Plan Nacional de Formalización Masiva*²⁶⁶ tal como marcaba el Acuerdo Final incluyendo medidas especiales que eliminen los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres para el acceso a la propiedad de tierras, y también aprobar la ley de la Jurisdicción Agraria que “garantice un acceso a la justicia, con

²⁵⁸ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 3.

²⁵⁹ A fecha de diciembre de 2021, miembros del Congreso notificaron que sólo un 1,5% de las tierras sumidas por el Fondo de Tierras habían sido otorgadas a campesinos sin tierras o con tierras insuficientes como marca el acuerdo. Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia”, S/2021/1090 (27 de diciembre de 2021). p. 3.

²⁶⁰ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. 6.1. Hectáreas entregadas a mujeres rurales a través del fondo de tierras. p. 26.

²⁶¹ Decreto-Ley 902 de 2017, op. cit., nota 32. artículo 29.

²⁶² La Agencia Nacional de Tierras se encargó además de entregar los subsidios pendientes por los años anteriores del 2017 a 2020, beneficiando a un total de 447 mujeres incluyendo a sus parejas, que sumadas a las beneficiarias de 2021 hacen un total de 596 mujeres. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. 6.2. Mujeres beneficiarias del subsidio integral. p. 27.

²⁶³ Decreto-Ley 902 de 2017, op. cit., nota 32. artículo 35.

²⁶⁴ Este número equivale al 29% de las personas que tuvieron acceso a esta línea de crédito. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 31.

²⁶⁵ La Agencia Nacional de Tierras informa que desde el Acuerdo Final se han formalizado y adjudicado un total de 398.290 hectáreas a 29.758 mujeres rurales, representando el 45% del total de personas beneficiarias. *Ibidem*. 6.3. Hectáreas formalizadas para mujeres rurales. p. 27.

²⁶⁶ Para potenciar este acceso a la tierra se adoptó en el año 2021 el Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural, en cumplimiento de los puntos 1.1.1. y 1.1.5. del Acuerdo Final, que incorpora enfoques diferenciales de género y también étnicos. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 14.

medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra”²⁶⁷.

En cuanto a los PDET²⁶⁸, sirvieron como punto de partida para los 16 *Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)* compuestos por iniciativas marcadas en el PDET y a nivel municipal y departamental las autoridades incluyeron también estas iniciativas en sus Planes de Desarrollo cuatrienales para el periodo 2020 – 2024²⁶⁹. En los PDET²⁷⁰ se reconocieron las necesidades particulares de las mujeres rurales y se instó su participación en los procesos de planificación de los mismos. Como resultado se pudo comprobar una amplia participación de mujeres (aproximadamente el 32,5% de los participantes) en el proceso de planificación de los 16 PATR²⁷¹ y que lograron la inclusión de 4.606 iniciativas con etiqueta de género²⁷². El lado negativo es que únicamente el 29,54% de estas iniciativas con etiqueta cuentan con una ruta de gestión activa y sólo el 3,95% están asociadas a un proyecto específico, cosa que evidencia la falta de recursos institucionales, financieros y técnicos necesarios para implementar estas estrategias²⁷³.

Como posibles soluciones, la Secretaría Técnica abogó en su último informe de enero de 2022 por instar a las instituciones de seguimiento a presentar la información desagregada para valorar el progreso real de la comunidad LGTBI+, olvidada en estos procesos de acceso a la tierra; fortalecer y avanzar la incorporación efectiva del enfoque de género en las entidades e instrumentos involucrados en el acceso a la tierra; especialmente establecer estrategias precisas para lograr la participación equitativa de las mujeres y el colectivo LGTBI+ dentro del *Fondo de Tierras*²⁷⁴; y, por último, fomentar la participación efectiva de organizaciones de mujeres y LGTBI+ en los procesos de implementación y seguimiento de los PDET para conseguir que las iniciativas con etiqueta de género avancen de manera efectiva²⁷⁵.

²⁶⁷ Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 1.1.8. Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria. pp. 17 – 18.

²⁶⁸ Decreto 893 de 2017 de la República de Colombia, del 28 de mayo de 2017, “por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET”. Bogotá.

²⁶⁹ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, *op. cit.*, nota 67. p. 10.

²⁷⁰ Tanto en el Acuerdo Final como en el Decreto 893 de 2017 por el que se crean los PDET se incluyeron obligaciones referidas a: “(i) la identificación de la oferta de política pública para las mujeres rurales y los aliados estratégicos en este campo en todas las subregiones PDET; (ii) la visibilización de este grupo, junto con sus aportes, necesidades y posibilidades de desarrollo en cada uno de los ocho pilares y la inclusión de iniciativas y proyectos en cada pilar en clave de género y (iii) la garantía de participación de sus organizaciones representativas con base en criterios de equidad”. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, *op. cit.*, nota 238. 1.3. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. p. 24.

²⁷¹ A fecha de diciembre de 2021 han sido elaborados 14 hojas de ruta PDET, a falta de 2 para cumplir los 16 territorios priorizados. Con corte de febrero de 2022, se han aprobado unos 1.800 proyectos productivos en 170 municipios de las regiones PDET. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, *op. cit.*, nota 232. 4.3. Obras PDET. pp. 12 – 13.

²⁷² Casi la mitad de estas iniciativas de Mujer y Género se concentran en sólo tres departamentos PATR. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, *op. cit.*, nota 238. 1.3.1. Logros y relevancia. pp. 24 – 25.

²⁷³ *Ibidem*. p. 31.

²⁷⁴ *Ibidem*. 1.1.2. Cómo preservarlo. pp. 19 – 20.

²⁷⁵ *Ibidem*. p. 9.

2. La *Participación Política*, como punto clave de la inclusión de los exintegrantes de las FARC-EP, muestra unos niveles de implementación del 14% y un porcentaje del 28% de disposiciones que aún no se han iniciado, siendo el punto que más medidas tiene sin iniciar. Los porcentajes de las medidas de género, que buscan superar las barreras institucionales y sociales que históricamente obstaculizan el acceso y participación en la política de las mujeres y el colectivo LGTBI+, sigue esta línea con un 6% de medidas implementadas y un 26% que aún no se han iniciado, convirtiéndose en el punto que lleva más retraso junto con la RRI²⁷⁶.

En los 5 años desde la firma del acuerdo ha habido avances importantes para asegurar la participación electoral de exintegrantes de forma segura como: la creación de las CTEP, demorada hasta mitad del 2021²⁷⁷, que aseguran la representatividad en la Cámara de Representantes de los 16 territorios más afectados por el conflicto durante los periodos electivos 2022 – 2026 y 2026 – 2030²⁷⁸. La inscripción en las CTEP para las elecciones de marzo de 2022 contaba con un total de 403 candidatos de los que poco más de la mitad (202 inscritos) se identificaron con el género femenino, cumpliendo así con los criterios de paridad²⁷⁹. A pesar de estos números y de la plataforma que estas CTEP representan para las mujeres víctimas del conflicto armado, muchas organizaciones de mujeres, y también étnicas, han identificado varios problemas que les dificultan el acceso a presentar sus candidaturas para sus correspondientes CTEP²⁸⁰: la falta de experiencia y formación política, principalmente, por parte de las mujeres; la organización de las mesas de votación por la dispersión de los corregimientos, el limitado acceso al transporte y el fenómeno del desplazamiento forzado, que afectó diferencialmente a mujeres; la presencia de actores armados en los territorios que causa inseguridad a aquellas mujeres que deseen participar en política y la influencia de los políticos y redes clientelares tradicionales²⁸¹.

Otro avance importante en el ámbito electoral fue la formación del *Partido Comunes* que cuenta, tal como marca el Acuerdo Final, con 10 congresistas asegurados para el próximo

²⁷⁶ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, op. cit., nota 67. p. 16.

²⁷⁷ El proceso de aprobación de la reforma constitucional necesaria para su creación se demoró tanto que no se pudo realizar hasta la promulgación del Acto Legislativo 02 de 2021 del Congreso de Colombia, del 25 de agosto de 2021, “por medio del cual se crean 16 *Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz* para la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030”. Bogotá.

²⁷⁸ La primera de las 2 elecciones que el acuerdo estipuló para estas 16 circunscripciones especiales tuvo lugar en marzo de 2022. Según la Registraduría Nacional del Estado Civil se inscribieron 403 candidatos para formar parte de las listas de estas CTEP. OFICINA DE COMUNICACIONES Y PRENSA. “Luego del periodo de modificaciones, 2835 candidatos quedaron inscritos para participar en las elecciones de Congreso del 2022”. *Registraduría Nacional del Estado Civil* [en línea]. 27 de diciembre de 2021 [consulta: 10 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/Luego-del-periodo-de-modificaciones-2835-candidatos-quedaron-inscritos-para.html>

²⁷⁹ Del total de 403 candidatos, sólo 10 de los postulados formaban parte de alguna organización de mujeres. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 18.

²⁸⁰ El Departamento Nacional de Planeación (DNP) realizó en 2021 la “Guía técnica para la construcción de presupuestos participativos con enfoque de género” para implementarla con las entidades competentes. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 125.

²⁸¹ ALZATE GONZÁLEZ, C. “La guerra y el clientelismo amenazan los liderazgos del Chocó”, *El Espectador* [en línea]. 8 de noviembre de 2021 [consulta: 15 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/la-guerra-y-el-clientelismo-amenazan-los-liderazgos-del-choco/>

periodo electivo el cual se votó en marzo de 2022²⁸². Las elecciones para el Congreso de marzo 2022 cuentan con un total de 2.835 candidatos, 1.131 de ellos mujeres²⁸³. Como respuesta a los excombatientes que no se sienten representados por este partido, a finales de 2021 se reconoció a la *Mesa Autónoma de Reincorporación* como instancia oficial para la reincorporación capaz de participar en el resto de instancias creadas por el acuerdo para este fin²⁸⁴. Para las elecciones al Congreso Nacional de marzo de 2022, este partido avaló un total de 41 candidaturas para las dos cámaras, 18 de las cuales son mujeres²⁸⁵. Hay que destacar que en el último periodo legislativo del Congreso de la República²⁸⁶, que comenzó en 2018, se postularon 2 mujeres, Victoria Sandino y Sandra Ramírez, por parte del Partido Comunes²⁸⁷. Estos números se consideran el resultado de los programas de participación electoral para las mujeres²⁸⁸ y se espera que mejoren una vez se instaure la reforma del Código Electoral que actualmente está revisando la Corte Constitucional. Entre los puntos fundamentales de esta reforma está la “paridad entre hombres y mujeres en las listas para elecciones de corporaciones públicas (a un 50%) y además se determinan mecanismos que fomentan la inclusión de personas LGBTI”²⁸⁹.

En este sentido, se ha puesto énfasis en promocionar la participación de organizaciones de mujeres y el colectivo LGTBI+ en otros ámbitos de carácter social como la planeación o formación de veedurías²⁹⁰ y otras instancias ciudadanas y partidos políticos a nivel nacional

²⁸² En las elecciones del pasado 13 de marzo, el número de curules no aumentó, continúan esta nueva legislatura con sus 10 curules asignados por el Acuerdo Final, y en las próximas elecciones de 2026 el Partido Comunes ya no tendrá esta garantía por lo que dependerán exclusivamente de sus votantes. ELECCIONES 2022. “Partido Comunes no logró obtener más curules en el Congreso”. *Semana* [en línea]. 13 de marzo de 2022 [consulta: 5 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.semana.com/politica/articulo/partido-comunes-no-logro-obtener-mas-curules-en-el-congreso/202251/>

²⁸³ Consejo de Seguridad, S/2021/1090, *op. cit.*, nota 259. p. 2. ap. 5.

²⁸⁴ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, *op. cit.*, nota 241. p. 26.

²⁸⁵ *Ibidem*. p. 24.

²⁸⁶ Se calcula que la participación de la mujer en el Congreso es del 21,7%, y sólo el 5,16% pertenece al colectivo LGTBI+. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, *op. cit.*, nota 238. p. 43.

²⁸⁷ “Entrevista a las Senadoras de las FARC”. *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común* [en línea]. 2018 [consulta: 16 de abril de 2022]. Disponible en: <https://partidofarc.com.co/farc/2020/02/10/4618/>

²⁸⁸ La Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio del Interior formularon en 2018 dos documentos que promulgaron la participación electoral con enfoque de género: “*Profundizar la inclusión electoral: diagnóstico de las barreras que impiden a poblaciones vulnerables y subrepresentadas en Colombia el ejercicio de su derecho al voto*” y “*Propuestas y recomendaciones para profundizar la inclusión electoral*”. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, *op. cit.*, nota 238. p. 126.

²⁸⁹ *Ibidem*. p. 51.

²⁹⁰ Las veedurías son un mecanismo de representación que permite a los ciudadanos u organizaciones ejercer la vigilancia sobre la gestión pública respecto a las autoridades administrativas, judiciales, políticas, etc. Según datos del último informe trimestral del CPEC, durante 2021 se formaron 943 mujeres en los Talleres de capacitación sobre control social y veedurías y la Escuela virtual de Liderazgo y Participación Ciudadana (equivalen al 61% de las personas capacitadas). CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, *op. cit.*, nota 235. 1.8. Mecanismos de control y veedurías ciudadanas que se prevean con participación de mujeres implementados. p. 14.

y local²⁹¹, y se lanzó la *Política de Reconciliación, Convivencia y No Estigmatización*²⁹² en el año 2021 dirigida a las poblaciones más afectadas por el conflicto y que contiene el enfoque diferencial de género²⁹³. En cuanto al liderazgo político y social, durante el año 2021 se pusieron en marcha 83 talleres de formación en los que el 96% de los participantes fueron mujeres²⁹⁴.

De otro lado, para garantizar los derechos y la participación de los partidos y movimientos sociales en la política se aprobó el *Estatuto de la Oposición*²⁹⁵, que promueve la paridad de género en el Congreso al introducir la equidad de género como principio rector²⁹⁶, aunque no hace explícitas las garantías para personas LGTBI+²⁹⁷. Y a nivel institucional, se reactivó el *Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia*²⁹⁸, y sus consejos territoriales, con el objetivo principal de “lograr y mantener la paz, generar una cultura de reconciliación, tolerancia, convivencia y no estigmatización y facilitar la colaboración armónica de las entidades y órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno”²⁹⁹, incluyendo un enfoque territorial y de género³⁰⁰. Otras entidades que han incluido este enfoque de género son el *Sistema de Alertas Tempranas*³⁰¹ o la *Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas*

²⁹¹ Durante el año 2020, el Gobierno llevó a cabo la estrategia “*Más Mujeres, Más Democracia*” que atendió un total de 1.892 mujeres, y el plan “*Más Mujeres Jóvenes Participan*” para fomentar la participación ciudadana de mujeres jóvenes en el país. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. 2.1. Logros y relevancia. pp. 46 – 49.

²⁹² Acuerdo Final, *op. cit.*, nota 21. 2.2.4. Garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la cívildad. pp. 46 – 47.

²⁹³ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género, op. cit.*, nota 235. 1.9. Estrategia de promoción de reconciliación, convivencia y tolerancia, especialmente en las poblaciones más afectadas por el conflicto y población LGTBI, teniendo en cuenta el impacto desproporcionado del conflicto, implementada. pp. 14 – 15.

²⁹⁴ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género, op. cit.*, nota 235. p. 11.

²⁹⁵ Ley 1909 de 2018 del Congreso de Colombia, del 9 de julio de 2018, “por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes”. Bogotá.

²⁹⁶ “Las organizaciones políticas, incluidas aquellas que se declaren en oposición, compartirán el ejercicio de los derechos que son propios entre hombres y mujeres, de manera paritaria, alternante y universal” (*Ibidem*. p. 2).

²⁹⁷ La Secretaría Técnica de Verificación recomienda la inclusión de la población LGTBI+ en los derechos consignados en el Estatuto así como el “desarrollo de acciones afirmativas que promuevan la participación efectiva de las mujeres y personas no binarias y el desarrollo de campañas que rompan la estigmatización de la mujer y de las personas LGTBI+”. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. p. 45.

²⁹⁸ Decreto-Ley 885 de 2017, de la República de Colombia, del 26 de mayo de 2017, “por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia”. Bogotá.

²⁹⁹ SISTEMA INFORMATIVO DEL GOBIERNO. “Creado el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia”. *Presidencia de la República* [en línea]. 27 de mayo de 2017 [consulta: 20 de abril de 2022]. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170527-Creado-el-Consejo-Nacional-de-Paz-Reconciliacion-y-Convivencia>

³⁰⁰ A finales de 2021, el Consejo entregó un proyecto de política pública para la reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización al Ministerio del Interior para su aprobación. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación, op. cit.*, nota 67. p. 20.

³⁰¹ El Sistema de Alertas Tempranas incorporó un instrumento de análisis diferencial “para la identificación de riesgos derivados del conflicto armado y la violencia sociopolítica con enfoque de género e interseccional”, que según el último informe trimestral CPEC llegó a detectar durante el año 2021 un total de 20 alertas. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. p. 44.

y *Defensoras de Derechos Humanos*³⁰²; además dentro del SISEP se instauraron las siguientes instancias y programas que incluyen el enfoque diferencial de género: el *Comité Operativo de Mujer y Género*³⁰³, la *Subcomisión de Género* dentro de la Mesa Técnica de Seguridad y Protección, el *Programa de Protección Integral* para las y los integrantes del nuevo partido político Comunes y el *Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección*³⁰⁴.

Con todo, la implementación integral de este sistema va con un retraso importante considerando los niveles actuales de violencia y agresiones contra líderes y defensores de los derechos humanos, los desplazamientos forzados y la falta de algunas de las instituciones de apoyo planeadas. A fecha del último trimestre de 2021 aún no se había promulgado ninguna ley sobre garantías y promoción de la participación ciudadana³⁰⁵, y de otras organizaciones y movimientos sociales, como indicaba el Acuerdo Final, entre las que se encuentran el acceso a medios de comunicación para difundir su labor o los mecanismos de financiación de proyectos propios³⁰⁶. Con un retraso de 5 años desde la firma del acuerdo, en noviembre de 2021 se logró adoptar un documento CONPES sobre la *Política Pública Integral de Garantía y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos*³⁰⁷ para coordinar la protección de estos líderes y defensores de derechos humanos que estipulaba el acuerdo. Mediante esta política se espera que se rebajen los índices de violencia contra estos defensores, como las desapariciones de dos defensores sociales en el último trimestre de 2021³⁰⁸, el desplazamiento forzado de 13.821 personas entre el 1 de enero y el 15 de marzo de 2022, el confinamiento forzado de 48.331 personas entre este mismo periodo (la gran mayoría en el departamento de Chocó)³⁰⁹ o el asesinato de 145 de estos hombres y mujeres desde la firma del acuerdo³¹⁰.

³⁰² Esta Comisión tiene el objetivo de coordinar y orientar la formulación, implementación y seguimiento del *Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos* que ha beneficiado un total de 1.900 mujeres, según datos del informe trimestral de Mujer y Género del CPEC sept. – dic. 2021. Decreto 1314 de la República de Colombia, del 10 de agosto de 2016, “por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos”. Bogotá.

³⁰³ Su objetivo es “articular las instancias del SISEP en esta materia, garantizar la participación de las mujeres en él, generar recomendaciones afirmativas desde el enfoque de mujer y género y hacer seguimiento a la implementación de las recomendaciones y lineamientos propuestos desde dicho enfoque”. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 44.

³⁰⁴ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. 1.7. SISEP con medidas especiales para las mujeres. pp. 13 – 14.

³⁰⁵ A fecha de noviembre de 2021 se discutió en la Cámara de Representantes el primer proyecto de ley sobre esta materia reconociendo el vínculo con el punto 2 del Acuerdo Final. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 16.

³⁰⁶ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, op. cit., nota 67. p. 19.

³⁰⁷ Documento CONPES 4063 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, del 29 de noviembre de 2021, “sobre la Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social”. Bogotá.

³⁰⁸ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 7.

³⁰⁹ Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p. 3.

³¹⁰ Estas cifras las presentó de la Defensoría del Pueblo, mientras que la ACNUDH verificó el asesinato de 78 personas y el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz registró 168 asesinatos. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 25.

3. En relación a las disposiciones del cuarto punto *Solución al problema de las drogas ilícitas*, a finales de 2021 se observó el cumplimiento del 21% de los compromisos del Acuerdo Final y un 9% que aún no se han iniciado³¹¹. En el año 2017 ya se estableció el *Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)*³¹² que se ha probado esencial para lograr la sustracción voluntaria de este tipo de cultivos³¹³. Dentro de este programa fue muy importante la inclusión de un “*Plan de Articulación de Acciones en Seguridad para liderazgos PNIS y de modelos de sustitución*” aprobado en octubre de 2020 para hacer frente a las situaciones de riesgo y amenazas que sufren los beneficiarios del PNIS, entre ellos exintegrantes de las FARC-EP³¹⁴.

A la vez el PNIS está muy ligado a los PDET en tanto que ambos promueven la organización de proyectos productivos de ciclo largo que permitan a las familias sustentarse y alcanzar unas condiciones de vida dignas en el campo³¹⁵. Para dinamizar la implementación de la RRI unida a la sustitución de cultivos es necesario aprobar una serie de normas que están tardando mucho en tramitarse, entre las que se priorizan “la creación de la jurisdicción o especialidad agraria, que impacta directamente todos los mecanismos de la Reforma Rural Integral y la ley sobre tratamiento penal diferenciado para cultivadores de cultivos de uso ilícito”³¹⁶.

Los compromisos de género de este punto se han cumplido en un 11% mayormente en lo que respecta al PNIS y a la prevención del consumo, manteniendo un 16% aún sin empezar³¹⁷. A principios de 2019 se adoptó la *Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas*³¹⁸ que actualmente está trabajando en construir una ruta de atención con enfoque de género atendiendo al hecho de en muchos territorios son las mujeres quienes tienen el rol de cultivadoras. En esta línea, para visibilizar y promover la mejora de las condiciones de vida de las mujeres cultivadoras que participan en el PNIS, teniendo en cuenta que al menos el 36,4% de las beneficiarias del PNIS son mujeres cultivadoras, no cultivadoras y recolectoras³¹⁹, publicó en 2021 el “*Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS*”³²⁰. Una de las medidas derivadas de la adopción

³¹¹ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 29.

³¹² Decreto-Ley 896 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, “por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito”. Bogotá.

³¹³ Durante la vigencia del PNIS se han erradicado 46.000 hectáreas de cultivos ilícitos de forma voluntaria y asistida. Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p. 4. ap. 15.

³¹⁴ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.11. Seguridad de líderes que apoyan el PNIS. p. 11.

³¹⁵ Se han comprometido recursos por valor de 510.047 millones de dólares destinados a financiar los proyectos productivos de 45.524 familias. *Ibidem*. p. 16.

³¹⁶ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, op. cit., nota 67. p. 23.

³¹⁷ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 29.

³¹⁸ Resolución 089 del Ministerio de Salud y Protección Social, del 16 de enero de 2019, “por la cual se adopta la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas”. Bogotá.

³¹⁹ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 126.

³²⁰ “El contenido del protocolo incluye: (i) el contexto normativo e institucional del enfoque de género del PNIS; (ii) componentes para la atención de comunidades especialmente afectadas por los cultivos ilícitos; (iii) acciones transversales para contribuir a la reducción de las brechas de género presentes en la ruralidad”. CONSEJERÍA

de este protocolo que se está llevando a cabo es un proyecto sobre negocios inclusivos con enfoque de género que podría beneficiar a 600 mujeres recolectoras ubicadas en 5 departamentos al oeste del país³²¹. Asimismo dentro del marco del PNIS, se han consolidado el equipo de género territorial con cobertura en 14 de los departamentos donde se implementa el PNIS y se han llevado a cabo talleres de género en 5 departamentos³²². Para realizar el seguimiento del PNIS, la CPEC ha informado en su último informe trimestral de 2021 que el 88% de las instancias de planeación, seguimiento y coordinación del PNIS realizadas durante 2021 contaron con la participación de mujeres³²³.

Por otro lado, en materia de prevención del consumo³²⁴ se ha avanzado en la formulación de políticas y estrategias que incluyen el enfoque de género tanto en relación a la atención a los consumidores como para la prevención de su estigmatización³²⁵, pero que aún deben materializarse en acciones concretas que realmente ofrezcan una atención diferenciada a la población femenina consumidora³²⁶.

4. La implementación del punto que contiene el *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto*³²⁷ se ha completado en un 27% y mantiene un 16% de medidas que aún no se han iniciado. Este acuerdo reconoce las consecuencias diferenciales que tuvo el conflicto armado para las mujeres y se ha completado un 45% de las medidas con enfoque de género acordadas siendo el segundo punto del acuerdo con el nivel más alto en este aspecto³²⁸.

A nivel institucional, las instancias que componen el *SIVJRNR* consolidadas entre los años 2017 y 2018 incluyeron en su estructura órganos de trabajo especializados en género: la

PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO, DIRECCIÓN DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS, *Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS*, Colombia, 2020.

³²¹ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 32.

³²² CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 20.

³²³ *Ibidem*. p. 23.

³²⁴ En el año 2020 el Ministerio de Justicia y Derecho publicó el “*Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia*”, desagregando las cifras por género, identidad de género y orientación sexual. La entidad señala que en la encuesta participaron más de 23.747.363 personas en todo el territorio nacional (51,8% mujeres). *Ibidem*. 235. 5.12. Estudio nacional de consumo de sustancias psicoactivas en Colombia con datos desagregados por género. p. 25.

³²⁵ A octubre de 2021, el Ministerio de Salud y Protección Social finalizó el documento “*Orientaciones técnicas para eliminar el estigma y la discriminación hacia personas que consumen sustancias psicoactivas, con enfoque de género y población LGTBI*”.

³²⁶ El CPEC informa de un total de 11.597 mujeres atendidas por consumo de sustancias psicoactivas durante el año 2021 (23% de las personas tratadas). CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 25.

³²⁷ “El Registro Único de Víctimas tiene reconocidas 9.237.051 personas que individualmente han sido afectadas por algún hecho victimizante. De este número de víctimas, aproximadamente 2.601.032 de ellas están ubicadas en los 170 municipios PDET priorizados para la intervención”. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. p. 3.

³²⁸ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 34.

CEV³²⁹ creó un *Grupo de Trabajo de Género*³³⁰ para la incorporación del enfoque de género en su labor e incluirá en su Informe Final un capítulo exclusivamente sobre el enfoque de género que identifique el impacto diferenciado en la salud física y mental de las mujeres y personas LGTBI que tuvo el conflicto, analice las causas de violencia contra estos dos colectivos y formule recomendaciones de no repetición³³¹; la *UBPD* desarrolló herramientas con enfoque de género para guiar su trabajo³³², atendiendo así a las propuestas de diversas organizaciones LGBTI+ que revelaron como la orientación sexual e identidad de género de muchas víctimas fueron el motivo directo para su abducción durante el conflicto armado³³³; y, por último, la *JEP* creó una *Comisión de Género*³³⁴ y una *Mesa Técnica de Mujeres*, propiciando la formulación de protocolos y políticas que impulsen la transversalización del enfoque de género en la justicia transicional de la *JEP*³³⁵. Como resultado, a nivel judicial ya se están investigando crímenes de naturaleza sexual y ataques hacia el colectivo LGTBI+ dentro de algunos de los macro casos postconflicto que entran en su jurisdicción³³⁶. Algunas organizaciones de mujeres y del colectivo LGTBI+ como la corporación feminista *SISMA Mujer*³³⁷ demandan la apertura de un macrocaso que exclusivamente trate los desplazamientos forzados, la violencia sexual y otras formas de violencia basadas en género cometidas en el marco del conflicto, en lugar de incluir estas investigaciones como si de “subcasos” se tratara, formando parte de casos de mayor

³²⁹ *Comisión de la Verdad*, [en línea] [consulta: 21 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://comisiondelaverdad.co/la-comision/que-es-la-comision-de-la-verdad>

³³⁰ Entre sus labores: “han trabajado en la habilitación de escenarios para la incidencia de las mujeres y la población LGTBI, han desarrollado acuerdos con numerosas organizaciones para la presentación de informes, y han firmado acuerdos con organizaciones para darle impulso al trabajo de género al interior de la Comisión; a su vez, la CEV ha realizado numerosos espacios de escucha con mujeres y comunidades LGTBI a nivel nacional y regional y ha creado múltiples estrategias para incorporar en el Informe final los hallazgos de los impactos que estos grupos han tenido en el marco del conflicto armado”. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 78.

³³¹ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. 2.1. Logro y relevancia. pp. 84 – 86.

³³² Ha desarrollado estos 3 documentos de sensibilización interna: “Lineamientos del Enfoque de Género para Personas LGTBI en el proceso de búsqueda de Personas dadas por desaparecidas”, “Recuperando y dignificando Identidades” y los “Lineamientos del enfoque de género para las mujeres y las niñas en el proceso de búsqueda de personas dadas por desaparecidas”. *Ibidem*. p. 79.

³³³ *Ibidem*. p. 90.

³³⁴ Acuerdo No. 06 de la Jurisdicción Especial para la Paz, del 8 de marzo de 2021, “por el cual se adopta la Política de igualdad y no discriminación por razones de sexo, género, identidad de género, expresión de género y orientación sexual de la Jurisdicción Especial para la Paz”. Colombia.

³³⁵ Algunos de los lineamientos y protocolos que la JEP ha formulado para realizar su labor incorporando este enfoque de género son: los “Lineamientos para la implementación del enfoque de género en la JEP”, el “Protocolo de comunicación de la Unidad de Investigación y Acusación con las víctimas de violencia sexual”, el “Manual para la participación de las víctimas en la JEP” y la “Ruta metodológica de trabajo entre la jurisdicción especial para la paz y la comisión nacional de mujeres indígenas”. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 80.

³³⁶ Estas investigaciones “(i) permiten visibilizar los daños y afectaciones que han sufrido las mujeres y las personas LGTBI en el marco de las violencias basadas en el género y por prejuicio; (ii) incentivan el reconocimiento por parte de los responsables de los derechos vulnerados; y, (iii) habilitan escenarios de reparación y garantías de no repetición”. *Ibidem*. 3.1. Logros y relevancia. pp. 94 – 96.

³³⁷ Esta organización emitió un comunicado en octubre de 2021 denunciando la impunidad sobre los crímenes de violencia sexual y de género que la JEP no ha sido capaz de solventar mediante decisiones firmes. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 36.

envergadura como viene haciendo³³⁸. A pesar de esto, se considera un gran logro que la SIVJNR haya incorporado en sus instituciones normativas y herramientas para la transversalización del enfoque de género que se deben desarrollar de manera efectiva para que generen impacto en la vida de las mujeres, sobre todo en el ámbito de la justicia transicional³³⁹.

Estas instancias presentaron el 30 de noviembre de 2021 un mecanismo de monitoreo de riesgos centrado en las víctimas, excombatientes de las FARC-EP y defensores de derechos humanos que participan en este sistema integral para prevenir las violaciones de derechos de estas personas³⁴⁰. Además, se destaca la comparecencia de excombatientes ante la JEP y la CEV en un evento el pasado 10 de diciembre en el departamento de Casanare donde reconocieron su responsabilidad por las ejecuciones allí cometidas y ofrecieron sus disculpas a víctimas y familiares³⁴¹, señal del compromiso de los excombatientes con la reconciliación y esclarecimiento de la verdad. Respecto a la búsqueda de personas desaparecidas, los últimos datos de la Misión de Verificación publicados en abril de este año indican que la UBPD, con el apoyo de la Comisión de Búsqueda del Partido Comunes y la Comunidad Indígena Nasa, ha recuperado 376 cuerpos desde que iniciaron sus actividades de búsqueda³⁴². Este es un ejemplo del avance en el trabajo de la UBPD gracias a la colaboración de exintegrantes que participan en la Comisión de Búsqueda y ante la JEP para aportar información relevante en los casos que están investigando³⁴³.

Finalmente, en relación con la labor de desminado mediante la colaboración de exintegrantes en reincorporación destacamos estos avances: en 2020 la organización de excombatientes de las FARC-EP en proceso de reincorporación llamada *Corporación Humanicemos DH* consiguió el certificado oficial como operadores de desminado humanitario. Se constituyó durante el año 2016 y con su labor consiguieron entregar en octubre de 2021 la primera zona completamente despejada de minas antipersonales³⁴⁴; y además, el Partido Comunes presentó el 20 de diciembre ante la OACP un primer informe donde detallan información sobre las áreas contaminadas por minas antipersonales³⁴⁵.

³³⁸ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. B. Examinar la pertinencia de la apertura del macro caso sobre violencia sexual solicitado insistentemente por las organizaciones de mujeres y de personas LGBTI. pp. 97 – 99.

³³⁹ *Ibidem*. 1.2. Cómo preservarlo. pp. 82 – 83.

³⁴⁰ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 24.

³⁴¹ *Ibidem*. p. 34.

³⁴² Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p. 5. ap. 19.

³⁴³ “En febrero de 2022, la JEP anunció las primeras audiencias públicas de reconocimiento de responsabilidad por estos dos casos: el Caso 01 (sobre toma de rehenes, otras privaciones graves de la libertad y otros delitos concurrentes cometidos por las FARC-EP) y el Caso 03 (sobre asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado)”. *Ibidem*. p. 13. ap. 69.

³⁴⁴ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 23.

³⁴⁵ REINCORPORACIÓN COMUNES (@CNRCOMUNES), “Pronunciamento del integrante del consejo nacional de reincorporación componente Comunes Pastor Alape @Pastor_Alape, frente a la buena nueva para toda Colombia de la entrega de información de áreas contaminadas por minas, cumpliendo las definiciones del acuerdo de Paz”. 20 de diciembre 2021, [Tweet]. <https://twitter.com/CNRCOMUNES/status/1473083017895858176> [consulta: 20 de abril de 2022].

5. Sobre los compromisos del último punto del acuerdo sobre su *Implementación y verificación*, se ha cumplido en un 58% con sólo un 8% de medidas que aún no han iniciado, por lo que es el punto que más ha avanzado hasta la fecha. Lo mismo sucede con la implementación del enfoque de género que llega al 67% de cumplimiento, aunque el 17% de medidas aún no se hayan iniciado³⁴⁶.

El mayor logro fue la creación en 2017 de la *Instancia Especial para el Seguimiento del Enfoque de Género y garantía de los derechos de las mujeres*³⁴⁷, dentro de la CSIVI³⁴⁸, para monitorizar la transversalización con enfoque de género³⁴⁹. Las organizaciones de mujeres integrantes de la Instancia Especial tenían un mandato original³⁵⁰ del año 2017 hasta finales del 2019, pero por la pandemia del COVID-19 el proceso de selección de nuevas integrantes no se pudo realizar, y por ello alargaron su mandato hasta el año 2021, cuando se inició el nuevo proceso renovación de integrantes³⁵¹. Además, dentro del Gobierno se creó la *Instancia de Alto Nivel de Gobierno para la incorporación del Enfoque de Género* mediante el Decreto 1418 del año 2018³⁵², en contacto permanente con la *Instancia Especial* de la CSIVI³⁵³.

³⁴⁶ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral, op. cit.*, nota 241. p. 39.

³⁴⁷ La Instancia Especial se creó mediante el Decreto 1995 de 2016 siguiendo con lo marcado en el punto 6. *Implementación, verificación y refrendación* del Acuerdo Final, y durante su primer periodo de funcionamiento del año 2017 a 2019 la conformaron las siguientes organizaciones nacionales y territoriales de mujeres que trabajan en el país: la Comisión de mujeres indígenas, las Mujeres por la paz, la Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT (Catatumbo), la Plataforma Eicos (Meta), la Casa de la Memoria Quipu Huasi (Huila), la Unión de ciudadanas colombianas (Antioquia), la Asociación de Mujeres Araucanas Trabajadoras (Arauca), la Plataforma de Mujeres Rurales, la Red de Educación Popular entre Mujeres (REPEM), las Mujeres Andinoamazónicas (Putumayo), la Fundación Comunitaria de las Mujeres Afro de La Guajira, la Red Mariposas de Alas Nuevas Construyendo Futuro (Valle del Cauca), la Red Departamental de Mujeres Chocoanas (Chocó), Narrar para vivir (Bolívar), Colombia Diversa y Caribe Afirmativo/Plataforma LGTBI por la Paz. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. 2. Instancia Especial de Género. pp. 129 – 132.

³⁴⁸ Aunque la creación de la CSIVI fue un éxito desde la firma del acuerdo, las partes que la integran mantienen diferencias de pensamiento que dificultan el funcionamiento de la Comisión, por lo que se recomienda mejorar los mecanismos internos de resolución de controversias. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral, op. cit.*, nota 241. 6.1. CSIVI. p. 41.

³⁴⁹ La Secretaría Técnica de Verificación menciona entre los logros de esta Instancia: “la elaboración de documentos de recomendaciones para fortalecer la incorporación del enfoque en todos los puntos del Acuerdo Final; (ii) el desarrollo de encuentros territoriales en las zonas PDET con diferentes actores; (iii) el mantenimiento de espacios de interlocución con entidades e instituciones nacionales e internacionales; y (iv) la elaboración del reglamento interno de la Instancia”. SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. p. 130.

³⁵⁰ Se creó con el mandato de “lograr en 10 años la incorporación del enfoque de género a nivel nacional para garantizar el acceso de las mujeres y la población LGBT a políticas y programas que favorezcan la construcción de la paz en Colombia. Esta página fue realizada gracias a ONU Mujeres Colombia y con el apoyo financiero del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz”. *Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz* [en línea] [consulta: 15 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.instanciagenero.org/nosotras/vision/>

³⁵¹ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. p. 131.

³⁵² Véase nota 189.

³⁵³ Sólo en 2021 se realizaron 29 reuniones entre la Instancia Especial de Mujeres y la de Alto Nivel del Gobierno. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de*

En este punto se incluye el examen de los 51 indicadores de género del PMI, como marcaba el acuerdo, que a fecha de 31 de diciembre de 2021 se podían dar por cumplidos 13 indicadores³⁵⁴ y sobre los 38 restantes³⁵⁵ ya se habían presentado planes de trabajo durante el año 2021. De cara a una mejor ejecución de estos indicadores, en febrero de 2020 se entregó ante la *Alta Instancia de Género de Gobierno* el documento sobre los lineamientos estratégicos en clave de transversalidad. Aun así la falta de cifras desagregadas dificulta la comprobación del cumplimiento efectivo de estos indicadores y la falta de inclusión en el PMI de medidas específicas para la comunidad LGTBI+ hace que el impacto de los puntos del Acuerdo Final en esta comunidad sea mínimo³⁵⁶.

Según datos de la Contraloría Delegada para el Posconflicto, durante los años 2020 y 2021 se destinó aproximadamente un 4% del total de los recursos de la Procuraduría General de la Nación a la implementación de acciones de género contenidas en el Acuerdo Final. Para el cálculo de recursos y financiación destinada a las medidas de género, la Secretaría Técnica de Verificación reitera las dificultades para realizar su seguimiento, principalmente a causa de no contar con un presupuesto fijo desde el inicio de la implementación, la falta de un marcador de género que diferencie los recursos que se destinan a la implementación de estas medidas, la contabilización de mujeres que acceden a los programas/proyectos sin distinguir si éstos incluyen el enfoque transversal de género, etc. Concretamente, sobre la implementación de estas medidas para la Reincorporación, la ARN ya ha hecho eco de esta falta de recursos que dificulta la implementación del enfoque de género en la Política Nacional de Reincorporación CONPES 3931³⁵⁷.

Para finalizar, respecto al componente internacional de implementación, la prórroga del mandato de la *Misión de Verificación de Naciones Unidas* hasta octubre de 2022³⁵⁸ asegura la supervisión de los puntos sobre la Reincorporación a la vida civil y las Garantías de Seguridad que fortalece la implementación de estas disposiciones del acuerdo. También es destacable la decisión del gobierno de Estados Unidos de revocar la calificación de Organización Terrorista Extranjera para las extintas FARC-EP a partir del 30 de noviembre

Mujer y Género, op. cit., nota 235. 7.1.2. Espacios de diálogo entre la instancia de alto nivel de Gobierno y la Instancia Especial de Mujeres de CSIVI. p. 36.

³⁵⁴ Los 13 indicadores de género cumplidos (25% del total) han aparecido en los demás puntos de este apartado y son: la reglamentación de la Línea Especial de Crédito para la mujer y la estrategia para la participación de las mujeres en la planificación de los PATR (dentro de la RRI), la publicación de la “Guía técnica para la construcción de presupuestos participativos con enfoque de género” y de otros dos documentos de la Registraduría Nacional con el Ministerio de Interior para fortalecer la participación política de las mujeres; el “Estudio Nacional de consumo” del año 2020, la promoción de la participación de la mujer en la planificación del PNIS, el “Protocolo para la incorporación del enfoque de género del PNIS” y sus consecuentes informes de seguimiento de acceso público; la creación de la Instancia de Alto Nivel de Gobierno en 2018, habilitando espacios de diálogo con la Instancia Especial del CSIVI, la formulación de los Lineamientos estratégicos del año 2020.

³⁵⁵ De los 38 restantes, sólo 3 tenían como plazo para su cumplimiento el año 2022. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género, op. cit.*, nota 235. p. 10.

³⁵⁶ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. p. 128.

³⁵⁷ *Ibidem*. 3. Financiación. pp. 132 – 134.

³⁵⁸ Resolución 2603 (2021) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 8891ª, celebrada el 29 de octubre de 2021” S/RES/2603 (29 de octubre de 2021).

de 2021. Esta decisión que puede propiciar un mayor apoyo por parte de esta país en la implementación del Acuerdo Final y fortalecer el ejercicio de los derechos civiles, políticos y socioeconómicos de los exintegrantes en reincorporación.

II.1.A. La implementación del enfoque de género en la Ruta de Reincorporación

Después de comprobar las medidas de género que se han llevado a cabo dando forma a los compromisos adoptados en el Acuerdo Final, en este apartado se analizarán aquellas que están directamente conectadas con la Ruta de Reincorporación que marcó la Resolución 4309. Las disposiciones sobre el *Fin del Conflicto* en relación al Desarme, Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Desmovilización se completaron con éxito en el año 2017 bajo la supervisión de la *Misión de Verificación de Naciones Unidas*. Por eso el porcentaje de disposiciones cumplidas alcanza el 49%, siendo el segundo punto del Acuerdo Final más avanzado, aunque mantiene un 11% de disposiciones aún no iniciadas. Por el contrario, el porcentaje de medidas de género cumplimentadas en su totalidad es bastante más bajo, sólo del 8%, con un 21% que están por iniciar³⁵⁹. Desde la mesa de conversaciones en La Habana ambas partes remarcaron la importancia de incluir a las mujeres excombatientes en el proceso de planificación de los planes y programas de Reincorporación para garantizar que el acceso a los beneficios acordados y así continuar su proceso de reincorporación y reconocer las capacidades de las mujeres para evitar que deban volver a sus roles tradicionales de género³⁶⁰.

Diversas instituciones encargadas del seguimiento del Acuerdo Final han hecho hincapié en que la ARN, como la más alta instancia en reincorporación, garantice la implementación de los enfoques diferenciales en las instancias territoriales de reincorporación para que atiendan las necesidades particulares de la población en proceso de Reincorporación en cada territorio³⁶¹. Para el avance de la inclusión del enfoque de género en la reincorporación se destaca el trabajo de la *Mesa Técnica de Género del CNR*³⁶², creada en 2018, para garantizar la perspectiva de género en la planificación y ejecución de los programas de reincorporación y realizar el seguimiento de los 18 compromisos de género del CONPES 3931. Entre los objetivos principales de esta Mesa cuentan: “brindar acompañamiento y asistencia técnica para incluir lineamientos de género en la elaboración de los proyectos productivos de los excombatientes, con el propósito de que éstos también beneficiaran a las mujeres en proceso de reincorporación”³⁶³. Un problema añadido que se repite en muchas de estas instancias de género es la falta de financiación, que en este caso dificulta a la Mesa el traslado a los antiguos ETCR para proporcionarles asistencia adaptada a sus circunstancias particulares. Esta limitación económica sumado a las condiciones de seguridad adversas y desiguales en función del territorio, las consecuencias sobrevenidas del COVID-19 o la dispersión territorial de excombatientes representan verdaderos obstáculos para que la Mesa lleve a cabo su función principal de consolidar la transversalización del enfoque de género³⁶⁴. Otra institución cuya creación se ha considerado un logro para la transversalización son los *Comités de Género, Mujer*

³⁵⁹ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral, op. cit.*, nota 241. p. 23.

³⁶⁰ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. p. 56.

³⁶¹ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral, op. cit.*, nota 241. p. 27.

³⁶² Esta mesa está conformada por la ARN, la CPEC y el componente FARC/Partido Comunes.

³⁶³ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género, op. cit.*, nota 238. p. 57.

³⁶⁴ *Ibidem.* p. 59.

y *Diversidades* por parte de los excombatientes (en su mayoría mujeres) en los antiguos ETCR³⁶⁵ y en las nuevas áreas de Reincorporación. En estos espacios “se promueve el trabajo comunitario y de sensibilización, visibilización y empoderamiento de la población en asuntos de género, relacionados con violencias basadas en género, independencia económica de las mujeres, derechos sexuales y reproductivos y roles de género, entre otros aspectos”³⁶⁶. A través de su trabajo en estos territorios particulares se han podido identificar las trabas para que las mujeres avancen en su proceso de reincorporación y promover acciones específicas para eliminarlas fortalecer así la reincorporación comunitaria³⁶⁷.

A continuación, se incluye un recuento en cifras de los exintegrantes que han iniciado su proceso de Reincorporación³⁶⁸ dividido en los 7 componentes que marca la *Ruta de Reincorporación* en la *Resolución 4309* y que ha dado los siguientes resultados:

1. *Educativo*: con fecha de 31 de enero de 2022, se habían vinculado 8.407 personas en reincorporación (2.277 mujeres y 6.130 hombres) en diversos programas y cursos de formación profesional³⁶⁹. En el ámbito educativo, mediante las distintas estrategias y modelos educativos implementados se calcula que entre 2019 y 2022 se vincularon unas 7.423 personas³⁷⁰.
2. *Sostenibilidad económica*: con corte a febrero de 2022, se han aprobado un total de 4.063 proyectos productivos entre colectivos³⁷¹ e individuales³⁷² que vinculan a 8.591 personas en proceso de reincorporación (6.405 hombres y 2.186 mujeres)³⁷³; además, unas 1.378 personas en reincorporación se encuentran vinculadas a algún proyecto productivo pendiente de aprobación. A fecha de marzo de 2022 se calcula que casi el 70% de las mujeres excombatientes participan en proyectos productivos colectivos o individuales, representando el 25,2% del total de excombatientes con proyectos aprobados. Aunque estos números sean esperanzadores hay que matizar que como la mayoría de estos proyectos son colectivos y no hay un sistema que identifique el rol de las mujeres dentro del proyecto, es

³⁶⁵ El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cuenta con tres proyectos de vivienda para estos antiguos ETCR que están actualmente en proceso de desarrollo. CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 30.

³⁶⁶ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 7.

³⁶⁷ Las principales labores de estos Comités son: “(i) el empoderamiento productivo de las mujeres; (ii) la reconstrucción del tejido social con las comunidades aledañas; y (iii) el posicionamiento de los asuntos de mujer y género en los territorios”. *Ibidem*. p. 60.

³⁶⁸ En el último informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación de Naciones Unidas, se han reportado más de 13.000 exintegrantes de las FARC-EP acreditados por la OACP, de los cuales el 23% son mujeres, dentro del proceso de reincorporación. Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p. 5. ap. 13.

³⁶⁹ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.5. Formación para el trabajo. p. 9.

³⁷⁰ *Ibidem*. 3.6. Formación académica. p. 18.

³⁷¹ Hasta la fecha hay un total de 116 proyectos colectivos aprobados por el CNR que benefician a 3.855 excombatientes (1.089 de ellos mujeres). Consejo de Seguridad, S/2022/267, *Informe del Secretario General*, op. cit., nota 240. p. 7. ap. 34.

³⁷² Hasta la fecha, hay un total de 3.918 proyectos individuales aprobados por la ARN, que benefician a 4.736 excombatientes (1.097 de los cuales son mujeres). *Ídem*.

³⁷³ Estos números equivalen al 63% de excombatientes acreditados. *Ídem*.

difícil cuantificar si tienen poder decisorio o de liderazgo para verificar si se mantienen los tradicionales roles de género y el impacto real que genera en sus vidas³⁷⁴.

Respecto al empleo, unas 3.215 personas se encuentran vinculadas a una actividad económica o rutas de inclusión laboral, de las cuales 2.441 personas cuentan adicionalmente con un proyecto productivo³⁷⁵. Finalmente, sobre las garantías económicas establecidas desde el Acuerdo Final, el Gobierno ha desembolsado un total de 390.818 millones de dólares entre agosto de 2018 y febrero de 2022 que han beneficiado a: 13.242 personas (3.100 mujeres y 10.142 hombres) por medio de la asignación única de normalización; a 12.402 personas (2.999 mujeres y 9.403 hombres) por la renta básica mensual; y 12.241 personas (3.038 mujeres y 9.203 hombres) por la asignación mensual posterior³⁷⁶.

3. *Habitabilidad y vivienda*: después de la finalización de los antiguos ETCR el 15 de agosto de 2019, el Gobierno decidió transformarlos en unos espacios permanentes para la reincorporación administrados por la ARN debido a que muchos exintegrantes de las FARC después del desarme seguían viviendo allí³⁷⁷. Para llevar a cabo esta transformación, el Gobierno ha comprado 13 predios para la consolidación de los antiguos ETCR, uno de los cuales en el departamento de Antioquia del que se estima que se vayan a beneficiar unas 50 personas en reincorporación, y a finales de 2021 ya hizo entrega del primer terreno para el desarrollo de un proyecto productivo a una cooperativa que reside en un ETCR en el departamento de Cauca³⁷⁸. Actualmente, se ha firmado un contrato de suministro de víveres entre el Fondo Colombia en Paz y la empresa Integral Servicios SAS que cubre el periodo de marzo a agosto de 2022 para abastecer a las personas en reincorporación que residen en estos antiguos ETCR en transformación³⁷⁹. Al mismo tiempo, se mantendrán los protocolos y personal de seguridad en estos espacios, reforzando el trabajo de la *Mesa Técnica de Seguridad y Protección* dentro del SISEP³⁸⁰. En cuanto al número de exintegrantes ubicados fuera de estos ETCR, se calcula que unas 354 mujeres en reincorporación se encuentran vinculadas en programas habitacionales o registran propiedad de inmueble (35% del total de personas vinculadas)³⁸¹.
4. *Salud*: el 98,5% de la población en reincorporación ha estado afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud (10.534 hombres, 3.276 mujeres)³⁸².

³⁷⁴ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 58.

³⁷⁵ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.1.3. Inclusión laboral. p. 7.

³⁷⁶ *Ibidem*. 3.1.4. Garantías económicas. p. 7 – 8.

³⁷⁷ Según datos del último informe trimestral sobre la Misión de Verificación de Naciones Unidas, a fecha de marzo de 2022 del total de excombatientes en el proceso de reincorporación cerca de 10.500 viven fuera de los antiguos ETCR. Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p. 8. ap. 42.

³⁷⁸ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 24.

³⁷⁹ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.2.1. Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación. p. 8 – 9.

³⁸⁰ *Ibidem*. p. 11.

³⁸¹ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 18.

³⁸² CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.4. Salud y pensión. p. 9.

5. *Bienestar Psicosocial Integral*: a principios de 2022, “11.409 personas en reincorporación registran acompañamiento psicosocial en 585 municipios del país: 2.203 ubicadas en antiguos ETCR y 9.206 ubicadas fuera de antiguos ETCR”³⁸³. De entre ellas se calcula que 3.045 fueron en su proceso de reincorporación para el mejoramiento de su calidad de vida, que equivalen al 93% del total de mujeres en reincorporación³⁸⁴.
6. *Familia*: 1.334 niños y niñas en los antiguos ETCR cuentan con asistencia alimentaria³⁸⁵ y unas 475 mujeres se benefician de la adecuación o construcción de espacios para el cuidado de niños y niñas en 18 Antiguos ETCR, y de la participación en planes comunitarios de cuidado³⁸⁶.
7. *Comunitario*: se han establecido 154 iniciativas que se desarrollarán en 54 municipios PDET con la participación de 4.552 personas en proceso de reincorporación y 6.200 personas de la comunidad³⁸⁷. Además, se calcula que unas 890 mujeres han participado de la estrategia de reincorporación comunitaria y de los modelos de fortalecimiento comunitario liderados por la ARN y 129 mujeres en proceso de reincorporación participaron en la construcción de 35 planes de fortalecimiento comunitario, con acciones de enfoque diferencial³⁸⁸.

Sin embargo, los niveles de implementación más bajos de este punto tienen que ver con las *Garantías de seguridad*. Aún con la creación por el mismo Acuerdo Final de la *Comisión Nacional de Garantías de Seguridad* no se ha conseguido impulsar una política pública y criminal en materia de desmantelamiento de organizaciones criminales cosa que repercute en un aumento de la violencia perpetrada por este tipo de organizaciones³⁸⁹. En la misma línea, el reglamento interno del SISEP, creado por el acuerdo, todavía no se ha acordado y tampoco han definido la política pública de desmantelamiento, falta crear instituciones para apoyar sus labores específicas de seguridad y protección de manera plena como la Comisión de Seguimiento y Evaluación al Desempeño del trabajo del SISEP, el Sistema de Planeación, Información y Monitoreo o el Comité de Impulso a las Investigaciones por delitos contra quienes ejercen política³⁹⁰. Sobre las medidas de género, también han sido parciales los avances en seguridad entre los que destaca la labor de la *Sesión Temática de Género* en la *CNGS*³⁹¹, para transversalizar el enfoque de género en la

³⁸³ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.7. Acompañamiento psicosocial integral. p. 10.

³⁸⁴ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 18.

³⁸⁵ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.3. Familia. p. 9.

³⁸⁶ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 19.

³⁸⁷ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados*, op. cit., nota 232. 3.8. Reincorporación comunitaria. p. 10.

³⁸⁸ CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género*, op. cit., nota 235. p. 19.

³⁸⁹ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación*, op. cit., nota 67. p. 20.

³⁹⁰ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 26.

³⁹¹ Pese a su creación, la Secretaría Técnica considera “que se requieren mayores esfuerzos para la inclusión del enfoque de género en asuntos relacionados con la investigación criminal y la implementación de la política pública de desmantelamiento de las organizaciones criminales de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS)”.

instancia, y la nueva *Estrategia de seguridad para mujeres excombatientes* de la Policía Nacional de Reincorporación que tiene en cuenta el rasgo diferenciado al que se enfrentan estas mujeres en proceso de reincorporación³⁹². Esto resulta insuficiente considerando los datos de violencia contra mujeres excombatientes que participan en política, como el homicidio de 10 mujeres entre la firma del acuerdo y octubre del año 2021 reportados por la senadora Victoria Sandino³⁹³. Por ello se recomienda que se mantengan y se refuercen los espacios creados para abordar la situación de seguridad de las mujeres de forma diferenciada para materializar todos los compromisos en este punto.

Consecuentemente a la falta de seguridad y la actividad de grupos criminales armados, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas ha identificado el asesinato de 315 excombatientes desde la firma del Acuerdo Final, 89 tentativas de homicidio y 27 desapariciones³⁹⁴. Asimismo, alrededor de 51.400 personas fueron forzadas a confinarse ante la presencia de estos grupos armados ilegales, especialmente en los departamentos del Pacífico (Chocó, Cauca y Valle del Cauca)³⁹⁵. Estos desplazamientos también han sucedido en ETCR como el de La Macarena donde 43 personas tuvieron que trasladarse de allí debido a ataques de grupos armados ilegales contra el personal de seguridad de este espacio³⁹⁶. En otros departamentos como Arauca, Putumayo o Guaviare también han sufrido ataques contra el personal de seguridad y los propios excombatientes por parte de grupos disidentes de las FARC-EP, cosa que ha incrementado los desplazamientos forzosos³⁹⁷. Como muestra de los esfuerzos para combatir las confrontaciones entre grupos armados ilegales, entre los que hay facciones disidentes de la exguerrilla FARC-EP, en octubre de 2021 el Ejército y la Policía Nacional capturaron a Antonio Úsuga, alias Otoniel, comandante de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia³⁹⁸.

SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 64.

³⁹² *Ibidem*. p. 7.

³⁹³ SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de género*, op. cit., nota 238. p. 63.

³⁹⁴ Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p. 10. ap. 51.

³⁹⁵ “Impacto y tendencias humanitarias entre enero y octubre de 2021”. *Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)* [en línea]. 30 de noviembre de 2021 [consulta: 26 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/colombia/infographic/impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-y-octubre-de-2021-0>

³⁹⁶ INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral*, op. cit., nota 241. p. 25.

³⁹⁷ Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General”, S/2022/267, op. cit., nota 240. p. 7. ap. 38.

³⁹⁸ OQUENDO, C. “Capturado Otoniel, líder de la mayor banda de narcotráfico de Colombia”. *El País* [en línea]. 24 de octubre de 2021 [consulta: 30 de abril de 2022]. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2021-10-23/capturado-otoniel-lider-de-la-mayor-banda-de-narcotrafico-de-colombia.html>

En conclusión, a lo largo de esta Parte II se puede comprobar el avance positivo de las medidas con enfoque de género para la Reincorporación desde el Acuerdo Final aunque el progreso en ciertos puntos es lento. Mientras que los mecanismos para la verificación y seguimiento de la implementación se han establecido y reportan periódicamente el cumplimiento del acuerdo, y que las fases de Desarme y CFHBD se completaron en el tiempo estipulado en 2017, el resto de puntos llevan más retraso. Es necesario fortalecer el funcionamiento del Fondo de Tierras y los demás instrumentos de crédito para garantizar el acceso igualitario a la tierra de las mujeres y desarrollar las iniciativas con etiqueta de género de los PDET para que se adapten a los retos reales que enfrentan estas mujeres cuando se plantean la propiedad de la tierra. Aún más preocupante es la baja implementación de las Garantías de Seguridad, pues las cifras de asesinatos, desplazamientos y otras formas de violencia sobre activistas y defensores de los derechos humanos y exintegrantes en reincorporación de las FARC-EP son todavía muy elevadas. Con el paso de los años, los datos mostrados reflejan como estos exintegrantes en reincorporación se han involucrado políticamente en el nuevo sistema del país, han colaborado en labores de reparación posconflicto como las operaciones de desminado y las comparecencias ante la JEP, han abandonado las prácticas ilegales sobre todo relacionadas con el cultivo de drogas ilícitas participando en el PNIS, y continúan involucrados con la Ruta de Reincorporación asignada por el Gobierno que busca su readaptación a la vida civil en comunidad. Especialmente para las mujeres en reincorporación son significativos los esfuerzos que tanto el Gobierno Nacional como las instancias que hemos visto hacen para garantizar la transversalidad del enfoque de género en todos estos puntos y que tengan un impacto real en la vida de estas mujeres. El adelanto en estos más de 5 años ha sido constante y analizando los datos que he recogido se puede comprobar un progreso ascendente como resultado de la importancia que se le ha dado a este enfoque desde las negociaciones del Acuerdo Final, diferenciando este proceso de paz del resto.

CONCLUSIONES

1. El proceso de paz con las FARC-EP en Colombia ha sido novedoso y revolucionario por varios motivos. Desde la fase preparatoria hasta la fase pública de las negociaciones para la paz ambas partes, el Gobierno Nacional y la organización de las FARC-EP, se mostraron dispuestas a marcar el fin definitivo del conflicto armado en el país y establecer un acuerdo de paz que tratara los seis puntos que consideraron imprescindibles para conseguir una paz estable y duradera. El conjunto de compromisos acordados en cada uno de estos puntos del Acuerdo Final de 2016 iba encarado a restablecer la seguridad y la convivencia pacífica entre todos los ciudadanos, y garantizar la reconciliación entre los excombatientes de las FARC-EP y el resto de la sociedad colombiana. Es por esto por lo que la reintegración a la vida civil, política, económica y social de estos exintegrantes fue el objetivo principal del acuerdo.
2. Bien es cierto que el acuerdo dedica el punto 3 a las disposiciones relacionadas con la reincorporación a la vida civil de aquellos exintegrantes que hubieran pasado por las ZVTN para terminar la fase de dejación de armas obteniendo así la correspondiente acreditación que les autoriza a iniciar su proceso de reincorporación y tener acceso a las medidas económicas y sociales apropiadas. No obstante, los otros 5 puntos del acuerdo sobre la *Reforma Rural Integral*, la *Participación Política*, la *Solución al Problema de las Drogas ilícitas*, el *Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto* y la *Implementación y verificación* del propio Acuerdo Final también están estrechamente relacionados con la reincorporación efectiva de los exintegrantes en tanto que estos son destinatarios y beneficiarios de las disposiciones contenidas en estos puntos.
3. La reforma rural, en primer lugar, está muy vinculada al problema de los cultivos ilícitos ya que las propuestas del acuerdo buscan eliminar este tipo de cultivos y dar alternativas para trabajar la tierra de forma legal para que los exintegrantes puedan ganarse la vida dignamente alejados de las actividades ilícitas. El vínculo entre este tipo de actividades y la organización guerrillera era claro por lo que asegurar que los exintegrantes en proceso de reincorporación se mantengan dentro de la legalidad proporcionándoles tierras que puedan labrar o dedicar a algún proyecto productivo que les repercuta beneficios económicos se consideró vital para evitar su reincidencia en actividades delictivas. En segundo lugar, asegurar las garantías necesarias para la transición de antigua organización guerrillera a partido político que pueda participar de forma regular y segura dentro del sistema político y electivo del país fue un punto esencial para la reincorporación. Con la constitución de un nuevo partido formado por exintegrantes de las FARC-EP se daría forma a sus demandas y propuestas con el objetivo de incidir en la sociedad colombiana. En tercer lugar, otro componente en el proceso de reincorporación es el acuerdo referente al trato a las víctimas del conflicto y el sistema de justicia transicional, que busca la reconciliación social y la convivencia pacífica en el país. A través de medidas como la nueva *Ley de Amnistía*, la *Jurisdicción Especial para la Paz* o el *Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición* se manifiesta la voluntad tanto del Gobierno como de las FARC-EP por reconocer todos los hechos que tuvieron lugar durante los años de conflicto y permitir a las víctimas exponer sus historias para visibilizarlas como parte de su proceso

de conciliación con la nueva realidad del país en la que los exintegrantes se deben reincorporar a la vida civil. En cuarto y último lugar, el último punto del Acuerdo Final sobre el seguimiento del cumplimiento de todo lo anteriormente mencionado resultó esencial para poder realizar la verificación de la implementación de todas las medidas referentes a la reincorporación y al resto del acuerdo.

4. Debido a que todos estos puntos del acuerdo incluyen componentes de la reintegración, las particularidades para el proceso de reincorporación de las mujeres exintegrantes debían también reflejarse a lo largo del acuerdo. Efectivamente una de las características distintivas de este proceso de paz con las FARC-EP fue precisamente esta inclusión del enfoque de género integral desde las negociaciones para la paz, en la que crearon una *Subcomisión de género* encargada de revisar que el contenido acordado cumpliera estos parámetros diferenciales, hasta la firma del acuerdo de paz definitivo que reflejó estas propuestas y recomendaciones de género en cada uno de sus puntos. Las razones para que las partes dieran tanto valor a la perspectiva de género parten de la participación de mujeres de forma activa en el conflicto y no sólo como víctimas del mismo, de manera que presenta un cambio del rol tradicional de la mujer en este tipo de contextos y, por tanto, debe reflejarse en las políticas públicas de reincorporación. Amparar la seguridad, la independencia económica, la participación y representación políticas, etc. de las mujeres y evitar la imposición de unos roles de género estandarizados que distan de su modo de vida cuentan entre las finalidades de la inclusión de este enfoque. Además, se debe reconocer la influencia de la *Agenda Mujeres, Paz y Seguridad* de Naciones Unidas que desde el año 2000 aboga por esta inclusión en todos los procesos de construcción y mantenimiento de la paz, y resolución de conflictos armados. En definitiva estas circunstancias fundamentaron la necesidad de mantener la transversalidad de género en el contenido del acuerdo y del marco jurídico posterior que vino a desarrollar todos esos compromisos.
5. Dentro del marco jurídico encontramos un gran número de decretos y resoluciones que amplían los compromisos para la reintegración, entre los que destaca la *Resolución 4309* de 2019 que, partiendo de las disposiciones del acuerdo, contiene la Ruta de Reincorporación a seguir por aquellos exintegrantes que participan en el proceso. Esta ruta dividió el proceso en dos partes: la *reincorporación temprana* que abarcaba los 24 primeros meses desde la dejación de armas en 2017 y la *reincorporación a largo plazo* que proporcionaba la llamada “ruta en 7 componentes” a modo de camino para que los exintegrantes alcanzaran la reincorporación completa en las distintas facetas de la vida civil, social, económica y comunitaria.
6. El Gobierno Nacional ha materializado las disposiciones de género que de manera integral abarcan tanto la reintegración *per se* (punto 3 del acuerdo), como el resto del Acuerdo Final, en forma de políticas públicas contenidas en tres documentos clave: el *Plan Marco de Implementación* que establece indicadores para facilitar la evaluación de los resultados del cumplimiento del acuerdo incluyendo indicadores de género, el documento *CONPES 3931* que contiene la política nacional para la reintegración y los *Lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género* para la ejecución de los 51 indicadores de género del PMI. El documento *CONPES 3931* estableció medidas de género para la reincorporación de mujeres exintegrantes en base a los indicadores de género marcados por el PMI que afectan a la ruta de reincorporación. Para coordinar la transversalización de estas medidas,

el PMI propuso la creación de una *Alta Instancia de Género de Gobierno* que se estableció en 2018 y fue la encargada de formular los Lineamientos estratégicos con tal de facilitar la implementación de los indicadores de género del PMI. Estos *Lineamientos* recomiendan la inclusión del enfoque diferencial de género en la planificación de los respectivos planes, programas y proyectos que se pretendan adoptar, en la monitorización y evaluación de los resultados de los mismos, en la formación de los profesionales que trabajan en las distintas instancias gubernamentales que idean estos planes y programas a modo de sensibilización para obtener políticas adaptadas a las mujeres y, asimismo, impulsa la colaboración con las diversas organizaciones de mujeres y del colectivo LGTBI+ que proporcionan una visión real de la situación que enfrentan las mujeres para poder acceder a los beneficios y oportunidades marcadas desde el Acuerdo Final.

7. En base al marco normativo para la reincorporación de mujeres exintegrantes con perspectiva de género se puede analizar el progreso que su implementación ha tenido hasta la fecha, examinando los informes publicados periódicamente por una variedad de instituciones nacionales e internacionales. De entre estas instituciones, la mayoría previstas en el último punto del acuerdo, encargadas de realizar el seguimiento del cumplimiento de las medidas y disposiciones de género derivadas del acuerdo destacan la *Secretaría Técnica de Verificación*, la *Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación* (ambas nacionales), el *Instituto Kroc de la Universidad de Notre Dame* (Estados Unidos) y la *Misión de Verificación de Naciones Unidas* en Colombia (internacional). Después de investigar los datos que proporcionan estos informes, se puede establecer una conexión entre los avances logrados y los compromisos específicos de género de la política nacional de reincorporación (CONPES 3931 y PMI).
8. De forma general, el Gobierno Nacional ha promovido la transversalización del enfoque de género en una multitud de instituciones y entidades nacionales establecidas en el Acuerdo Final o creadas posteriormente para facilitar la implementación de las disposiciones para la reincorporación como el *Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia*, el *Sistema de Alertas Tempranas*, el *Comité Operativo de Mujer y Género* (dentro del *Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política*), la *Mesa Técnica de Género* (dentro del *Consejo Nacional de la Reincorporación*), el *Grupo de Trabajo de Género* (dentro de la *Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Convivencia y la No Repetición*), la *Comisión de Género* y la *Mesa Técnica de Mujeres* (dentro de la *Jurisdicción Especial para la Paz*) o la *Instancia Especial para el Seguimiento del Enfoque de Género* (dentro de la *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo Final*). Además, cumpliendo las indicaciones del PMI, el Gobierno creó la *Instancia de Alto Nivel de Género* que se encargó de formular los Lineamientos estratégicos mencionados en párrafos anteriores para fortalecer la implementación de las medidas con enfoque de género.
9. La labor de estas instituciones se muestra en los distintos programas, políticas y estrategias con enfoque diferencial que atienden a las particularidades de las mujeres en proceso de reincorporación y pretenden aumentar su participación ciudadana en los diversos ámbitos de la vida civil que contempla la ruta de reincorporación. Entre estas políticas resaltan por su valor la *Política Pública Integral de Garantía y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos* para garantizar la seguridad de las líderes de grupos y organizaciones que defienden los derechos humanos en el país ante la actual situación de violencia, la

Estrategia de seguridad para mujeres excombatientes de la Policía Nacional de Reincorporación, el diseño de herramientas para la búsqueda de personas desaparecidas durante el conflicto que tengan en cuenta el factor de género (dentro de la *Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas*) o el *Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS*, entre otros.

10. En cuanto a los programas, se han establecido una gran variedad tanto destinados a la participación de las organizaciones de mujeres y del colectivo LGTBI+ en instancias ciudadanas para adaptar el contenido de los planes y proyectos a las condiciones de vida reales de estas mujeres, como aquellos destinados a aumentar la participación electoral y la representación de mujeres en política. Precisamente en el ámbito de la reincorporación política se han logrado unos avances muy positivos respecto a la incorporación de mujeres. Los compromisos sobre la transición política se iniciaron en 2017 cuando ya se creó el nuevo partido político *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común*, que cambió su nombre a *Partido Comunes* en 2021 y cuenta con una Comisión de Género formada desde las negociaciones de La Habana, y que tal como estipuló el acuerdo pudo acceder a las elecciones de 2018 y de 2022 con la representación obligatoria de 10 Curules en el Congreso. La participación política paritaria se ha potenciado a través de los mencionados programas de participación electoral, de talleres de formación de liderazgo político y social destinados a aumentar la representación de mujeres en los ámbitos de planificación e implementación de políticas públicas e incluso introduciendo la equidad de género como principio rector en el *Estatuto de la Oposición*. Como resultado, del total de candidatos que se presentaron a las elecciones para las *Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz* en 2022 la mitad fueron mujeres, y de las elecciones para el Congreso por el Partido Comunes 18 mujeres postularon su candidatura (de un total de 41).
11. Siguiendo la línea de participación ciudadana, dentro del ámbito de la reincorporación a la vida comunitaria muchos exintegrantes de las FARC-EP se han constituido en distintos organismos no gubernamentales dedicados a tareas de reconciliación y convivencia pacífica. Entre ellos destacan el trabajo de los *Comités de Género, Mujer y Diversidades* conformados en su mayoría por mujeres exintegrantes dedicados a identificar y promover acciones para eliminar los obstáculos que les impiden avanzar en su proceso de reincorporación comunitaria plena; la *Comisión de Búsqueda* del Partido Comunes que ha colaborado con UBPD, con la ayuda de la *Comunidad Indígena Nasa*, para recuperar los cuerpos de personas desaparecidas durante el conflicto; y la Corporación Humanicemos DH, formada por excombatientes que colaboran con las autoridades nacionales para el desminado completo de las zonas que aún quedan minadas en el país. Otro ejemplo exitoso de la participación de mujeres exintegrantes en los procesos de planificación de políticas públicas se dio en los *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial*, que incluyeron un gran número de iniciativas territoriales con etiqueta de género promovidas por estas mujeres que buscan alcanzar el acceso equitativo a la propiedad de tierras (dentro de la Reforma Rural Integral).
12. En lo que respecta a las *Garantías para la Reincorporación Económica y Social*, los compromisos acordados dentro de la *reincorporación temprana* se han completado de manera satisfactoria entre los dos primeros años desde el desarme y desmovilización en las

designadas *Zonas Veredales Transitorias de Normalización* y *Puntos Transitorios de Normalización*. Entre estos compromisos previstos para los 24 primeros meses se encuentran la asignación única de normalización, la renta básica mensual y los pagos a Seguridad Social por parte del Gobierno para los exintegrantes participantes del proceso debidamente acreditados. Alrededor de un 30% de los beneficiarios de estos recursos económicos son mujeres, equivalente a la totalidad de exintegrantes de género femenino que se calcula que están participando en la ruta de reincorporación. Pasados estos 24 meses, dentro de lo que se considera la *reincorporación a largo plazo* (Resolución 4309), los datos que se muestran en este estudio revelan un progreso positivo y continuo respecto al acceso a los componentes de esta ruta para las mujeres. Casi una tercera parte de las mujeres exintegrantes participan en algún programa educativo o de formación profesional y se ha visto un aumento progresivo en el número de mujeres que forman parte de un proyecto productivo individual o colectivo (contemplados en el Acuerdo Final para la sostenibilidad económica de los exintegrantes). Además, para cuidar el bienestar psicosocial se han registrado alrededor de un 80% de personas en reincorporación en los programas de acompañamiento psicosocial y familiar para facilitar la convivencia, respetando el enfoque diferencial de género.

13. Con todos los logros aquí resumidos es evidente el gran empuje que se ha dado por parte del Gobierno y de los exintegrantes de las FARC-EP para respetar las medidas de género acordadas de forma integral en el Acuerdo Final. Sin embargo, para alcanzar la transversalización del enfoque de género completa tal y como establecen el CONPES 3931 y los indicadores del PMI especialmente aún queda mucho por hacer. Particularmente grave es el retraso en la implementación de este tipo de medidas en el ámbito de las *Garantías de Seguridad* para la reincorporación de los exintegrantes, que deriva del lento despliegue del *Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política*. Los niveles de violencia contra líderes y defensores de los derechos humanos, contra exintegrantes que participan en política e incluso aquellos que no lo hacen y se han visto atacados en sus zonas residenciales son preocupantes y denotan carencias del sistema de seguridad que se debía consolidar. La falta de recursos financieros para el funcionamiento de todo el entramado de entidades y organismos mencionados para el cumplimiento adecuado de las medidas de género previstas es, según los informes revisados, un causa importante de la demora en su implementación. Otro factor que ralentiza la transversalización son las dificultades para realizar el seguimiento de estas medidas por separado, mostrando datos desagregados para valorar el progreso que se esté haciendo fehacientemente. Sobre esto muchas organizaciones nacionales que luchan por los derechos de la comunidad LGTBI+ han levantado la voz durante estos años pidiendo la incorporación de medidas que tengan en cuenta sus experiencias y necesidades particulares para su reincorporación, pues esta comunidad queda obviada en el contenido del Acuerdo Final y la gran mayoría de normativa posterior.
14. En conclusión, a lo largo de este estudio se han visto muchas luces en el cumplimiento de las medidas con etiqueta de género, señal del compromiso que el Gobierno mantiene con el enfoque diferencial transversal e integral que se plasmó desde el acuerdo en 2016. No obstante, es evidente que quedan muchas medidas por implementar ya que sólo el 12% se considera completado en la actualidad. La red institucional está ampliamente desarrollada,

más su funcionamiento debe mejorar si pretende abarcar los objetivos tan ambiciosos que marcaron en el acuerdo. Considerando el progreso que ha habido desde la formulación del CONPES 3931 y la Ruta de Reincorporación no resultaría inverosímil pensar que si el país continúa en este camino, priorizando el mantenimiento de la perspectiva de género, la reincorporación de las mujeres exintegrantes de las FARC-EP culminará de manera satisfactoria.

BIBLIOGRAFÍA

INFORMES

AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN (ARN), *Cartilla Reincorporación Social y Económica*, Colombia, 2019.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER, *Lineamientos Estratégicos en clave de Transversalidad de Género para la ejecución de los 51 indicadores de género del Plan Marco de Implementación*, febrero de 2020.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe corto de Resultados de Paz con Legalidad, agosto 2018 – febrero 2022*, Colombia.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe de gestión, 7 de agosto 2018 – 28 de febrero de 2022*, Colombia.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, *Informe Paz con Legalidad Capítulo de Mujer y Género, septiembre – diciembre 2021*, Colombia.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA ESTABILIZACIÓN Y LA CONSOLIDACIÓN, AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO, DIRECCIÓN DE SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS ILÍCITOS, *Protocolo para la incorporación del enfoque de género en el diagnóstico, elaboración, implementación y seguimiento del PNIS*, Colombia, 2020.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO, *Sobre la seguridad de las personas excombatientes de las FARC-EP*, Bogotá, marzo de 2022.

GRASA, R. “1. El punto de partida: negociaciones, Acuerdo final y procesos de refrendación”. *Colombia cuatro años después de los acuerdos de paz: un análisis prospectivo*. 2ª Edición. Madrid, Fundación Carolina, 2020. pp. 6 – 9. ISSN-e: 1885-9119.

GRUPO DE CONGRESISTAS MULTIPARTIDISTAS, *¿En qué va la reforma rural integral del Acuerdo de Paz? Retos y Recomendaciones*, Congreso de la República de Colombia, Bogotá, octubre 2021.

INSTITUTO DE ESTUDIOS GEOESTRATÉGICOS Y ASUNTOS POLÍTICOS, *Desarme, desmovilización y reintegración, DDR: una introducción para Colombia*, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2013. ISSN: 958-97518-9-X.

INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia: Logros, desafíos, y oportunidades para aumentar los niveles de implementación, diciembre 2016 - octubre 2021*, Universidad de Notre Dame, Estados Unidos, 2021.

INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Hacia la implementación del enfoque de género en el acuerdo final de paz de Colombia: avances, oportunidades y retos*, Universidad de Notre Dame, Estados Unidos, 2020.

INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ, *Informe Trimestral, Estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final, octubre de 2021 – diciembre de 2021*, Universidad de Notre Dame, Estados Unidos, 2021.

INSTITUTO PARA LAS TRANSICIONES INTEGRALES (IFIT), *La fase exploratoria del proceso de paz: una mirada desde adentro*, Barcelona. ISBN 978-84-09-16927-6.

JOYA IBARRA, A. CAT. “8. Desarme, las FARC y el actual proceso de paz”. *Desarme en procesos de paz: análisis preliminar del caso colombiano*. Bogotá: Universidad del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno, 2015. ISSN: 1692-8113.

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, *Orientaciones para eliminar el estigma y la discriminación, hacia personas que consumen sustancias psicoactivas, con enfoque de género y población LGBTI*, Bogotá, octubre 2021.

OBSERVATORIO DE PAZ Y CONFLICTO, *DDR y construcción de paz. Conceptos y prácticas*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D. C., julio de 2015.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Paz con Legalidad 2018 – 2022*, Colombia, 2018.

SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*, Verificación Acuerdo de Paz, Bogotá D. C., octubre 2021.

SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMPONENTE INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN CINEP/PPP-CERAC, *Sexto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia*, Verificación Acuerdo de Paz, Bogotá D. C., enero 2022.

UN VERIFICATION MISSION IN COLOMBIA, *From words to action, the experience of UN Special Political Missions in Colombia on women, peace and security 2016 – 2020*, Colombia, 2020.

DOCUMENTACIÓN DE NACIONES UNIDAS

Asamblea General, “Nota del Secretario General sobre Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”, A/C.5/59/31 (24 de mayo de 2005).

Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia”, S/2017/745 (30 de agosto de 2017).

Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia”, S/2017/801 (6 de septiembre de 2017).

Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia”, S/2021/1090 (27 de diciembre de 2021).

Consejo de Seguridad, “Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia”, S/2022/267 (28 de marzo de 2022).

Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213^a, celebrada el 31 de octubre de 2000” S/RES/1325 (31 de octubre del 2000).

Resolución 2261 (2016) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 7609^a, celebrada el 25 de enero de 2016” S/RES/2261 (25 de enero de 2016).

Resolución 2367 (2017) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 7997^a, celebrada el 10 de julio de 2017” S/RES/2366 (10 de julio de 2017).

Resolución 2603 (2021) del Consejo de Seguridad “Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 8891^a, celebrada el 29 de octubre de 2021” S/RES/2603 (29 de octubre de 2021).

LEGISLACIÓN DE COLOMBIA

Acto Legislativo 01 del Congreso de Colombia, del 4 de abril de 2017, “por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”. Bogotá.

Acto Legislativo 02 de 2017 del Congreso de la República, del 11 de mayo de 2017, “por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Bogotá.

Acto legislativo 03 de 2017 del Congreso de Colombia, del 23 de mayo de 2017, “por medio del cual se regula parcialmente el componente de Reincorporación política del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Bogotá.

Acto Legislativo 02 de 2021 del Congreso de Colombia, del 25 de agosto de 2021, “por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030”. Bogotá.

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Firmado por Juan Manuel Santos Calderón (Presidente de la República de Colombia) y Timoleón Jiménez (Comandante del Estado Mayor Central de las FARC-EP). Bogotá, 24 de noviembre de 2016.

Acuerdo No. 06 de la Jurisdicción Especial para la Paz, del 8 de marzo de 2021, “por el cual se adopta la Política de igualdad y no discriminación por razones de sexo, género, identidad de género, expresión de género y orientación sexual de la Jurisdicción Especial para la Paz”. Colombia.

Decreto 179 de 2019 de la República de Colombia, del 8 de febrero de 2019, “por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. Bogotá.

Decreto 277 de la República de Colombia, del 17 de febrero de 2017, “por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”. Bogotá.

Decreto 893 de 2017 de la República de Colombia, del 28 de mayo de 2017, “por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET”. Bogotá.

Decreto 895 de 2017 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, "por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política". Bogotá.

Decreto 1182 de 1999 de la República de Colombia, del 29 de junio de 1999, “por el cual se modifica la estructura orgánica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. Bogotá.

Decreto 1274 de la República de Colombia, del 28 de julio de 2017, “por el cual se prorroga la duración de las Zonas Veredales de Transitorias de Normalización -ZVTN- y unos Puntos Veredales de Normalización -PTN-, establecidos por los Decretos 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025 y 2026 de 2016, y 150 de 2017, y se dictan otras disposiciones". Bogotá.

Decreto 1314 de la República de Colombia, del 10 de agosto de 2016, “por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de los Derechos Humanos”. Bogotá.

Decreto 1418 de la República de Colombia, del 3 de agosto de 2018, “por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la incorporación del enfoque de Género en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, la cual se denominará Alta Instancia de Género de Gobierno”. Bogotá.

Decreto 1784 de 2019 de la República de Colombia, del 4 de octubre de 2019, “por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República”. Bogotá.).

Decreto 1829 de la República de Colombia, del 7 de noviembre de 2017, “por el cual se crea el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO)”. Bogotá.

Decreto 1995 de la República de Colombia, del 7 de diciembre de 2016, “por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”. Bogotá.

Decreto 2026 de la República de Colombia, del 4 de diciembre de 2017, “por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de capacitación y Reincorporación (ETCR), creados mediante el Decreto 1274 de 2017 y se dictan otras disposiciones”. Bogotá.

Decreto 2027 de la República de Colombia, del 7 de diciembre de 2016, “por el cual se crea el Consejo Nacional de Reincorporación”. Bogotá.

Decreto-Ley 885 de 2017, de la República de Colombia, del 26 de mayo de 2017, “por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia”. Bogotá.

Decreto-Ley 896 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, “por el cual se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de cultivos de uso ilícito”. Bogotá.

Decreto-Ley 897 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, "por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones". Bogotá.

Decreto-Ley 899 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, “por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016”. Bogotá.

Decreto-Ley 902 de la República de Colombia, del 29 de mayo de 2017, “por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”. Bogotá.

Decreto-Ley 1212 de la República de Colombia, del 13 de julio de 2018, “por medio del cual se adiciona una función a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización y se modifica el Decreto 4138 de 2011”. Bogotá.

Documento CONPES 3554 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, del 1 de diciembre de 2008, “sobre la política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales”. Bogotá.

Documento CONPES 3931 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, del 22 de junio de 2018, “sobre la política nacional para la reincorporación social y económica de exintegrantes de las FARC-EP”. Bogotá.

Documento CONPES 4063 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, del 29 de noviembre de 2021, “sobre la Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social”. Bogotá.

Ley 1909 de 2018 del Congreso de Colombia, del 9 de julio de 2018, “por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes”. Bogotá.

Plan Marco de Implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera. Gobierno de Colombia. Bogotá. 2018.

Resolución 089 del Ministerio de Salud y Protección Social, del 16 de enero de 2019, “por la cual se adopta la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas”. Bogotá.

Resolución 2181 de la ARN, del 4 de octubre de 2017, “por la cual se crea un grupo interno de trabajo en la estructura interna de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, y se asignan funciones”. Bogotá.

Resolución 4309 de la ARN, del 24 de diciembre de 2019, “por el cual se establece la Ruta de Reincorporación”. Bogotá.

CONTENIDO ONLINE

Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN, Gobierno de Colombia. Disponible en: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/resena.aspx#:~:text=La%20Alta%20Consejer%C3%ADa%20para%20la,y%20sus%20comunidades%20de%20acogida>

ALZATE GONZÁLEZ, C. “La guerra y el clientelismo amenazan los liderazgos del Chocó”, *El Espectador* [en línea]. 8 de noviembre de 2021 [consulta: 15 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/conflicto/la-guerra-y-el-clientelismo-amenazan-los-liderazgos-del-choco/>

ARN en cifras. En: *Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN, Gobierno de Colombia* [en línea] [consulta: 15 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/ARN-en-cifras.aspx>

ÁVILA CORTÉS, C. ¿Qué pasó con los monumentos hechos con las armas de las Farc? *El Espectador* [en línea]. 29 de junio de 2020 [consulta: 26 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/que-paso-con-los-monumentos-hechos-con-las-armas-de-las-farc-article/>

Colaboradores de Wikipedia. Comunes (Colombia) [en línea]. En: *Wikipedia, la enciclopedia libre.* [consulta: 14 de marzo de 2022]. Disponible en: [https://es.wikipedia.org/wiki/Comunes_\(Colombia\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Comunes_(Colombia))

Comisión de la Verdad, [en línea] [consulta: 21 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://comisiondelaverdad.co/la-comision/que-es-la-comision-de-la-verdad>

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM) [en línea] [consulta: 01 de abril de 2022]. Disponible en: <http://www.equidadmujer.gov.co/consejeria/Paginas/Objetivos-Metas-Funciones.aspx>

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación [en línea] [consulta: 20 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.portalparalapaz.gov.co/>

CORPORACIÓN HUMANAS COLOMBIA. “La Subcomisión de Género de la Mesa de Negociaciones de la Habana: Avances y expectativas”. *Boletín Paz con Mujeres de la Corporación Humanas.* Disponible en: <https://humanas.org.co/pazconmujeres/la-subcomision-de-genero-de-la-mesa-de-negociaciones-de-la-habana-avances-y-expectativas/>

Departamento Nacional de Planeación [en línea] [consulta: 29 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/>

ELECCIONES 2022. “Partido Comunes no logró obtener más curules en el Congreso”. *Semana* [en línea]. 13 de marzo de 2022 [consulta: 5 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.semana.com/politica/articulo/partido-comunes-no-logro-obtener-mas-curules-en-el-congreso/202251/>

“Entrevista a las Senadoras de las FARC”. *Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común* [en línea]. 2018 [consulta: 16 de abril de 2022]. Disponible en: <https://partidofarc.com.co/farc/2020/02/10/4618/>

Fondo Multidonante para el Sostenimiento de la Paz en Colombia [en línea] [consulta: 16 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.fondonucol.org/elfondo>

Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común – FARC. [en línea] [consulta: 21 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://partidofarc.com.co/farc/>

“Impacto y tendencias humanitarias entre enero y octubre de 2021”. *Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)* [en línea]. 30 de noviembre de 2021 [consulta: 26 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.humanitarianresponse.info/es/operations/colombia/infographic/impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-y-octubre-de-2021-0>

Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz [en línea] [consulta: 27 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.instanciagenero.org/>

Kroc Institute for International Peace Studies of the University of Notre Dame [en línea] [consulta: 21 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://peaceaccords.nd.edu/barometer/colombia-reports?lang=es>

MOREIRA, A., FORERO, M. Y PARADA, A. El proceso de paz con las FARC-EP. En: *Centre for international affairs Barcelona* [en línea]. Disponible en: https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/el_proceso_de_paz_con_las_farc_ep

OFICINA DE COMUNICACIONES Y PRENSA. “Luego del período de modificaciones, 2835 candidatos quedaron inscritos para participar en las elecciones de Congreso del 2022”. *Registraduría Nacional del Estado Civil* [en línea]. 27 de diciembre de 2021 [consulta: 10 de abril de 2022]. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/Luego-del-periodo-de-modificaciones-2835-candidatos-quedaron-inscritos-para.html>

ONU Mujeres [en línea] [consulta: 18 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming#:~:text=Es%20una%20estrategia%20destinada%20a,fin%20de%20que%20las%20mujeres>

OQUENDO, C. “Capturado Otoniel, líder de la mayor banda de narcotráfico de Colombia”. *El País* [en línea]. 24 de octubre de 2021 [consulta: 30 de abril de 2022]. Disponible en:

<https://elpais.com/internacional/2021-10-23/capturado-otoniel-lider-de-la-mayor-banda-de-narcotrafico-de-colombia.html>

OSPINA-VALENCIA, J. “Acuerdo de Paz de Colombia: el forcejeo por el texto definitivo”. En: *Deutsche Welle*. Disponible en: <https://www.dw.com/es/acuerdo-de-paz-de-colombia-el-forcejeo-por-el-texto-definitivo/a-50554357>

REINCORPORACIÓN COMUNES (@CNRCOMUNES), “Pronunciamento del integrante del consejo nacional de reincorporación componente Comunes Pastor Alape @Pastor_Alape, frente a la buena nueva para toda Colombia de la entrega de información de áreas contaminadas por minas, cumpliendo las definiciones del acuerdo de Paz”. 20 de diciembre 2021, [Tweet]. <https://twitter.com/CNRCOMUNES/status/1473083017895858176> [consulta: 20 de abril de 2022].

“Resources Infographics”. En: *UN Verification Mission in Colombia* [en línea] [consulta: 6 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://colombia.unmissions.org/en/infographics>

SALA DE PRENSA DE LA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL. “Instalación Alta Instancia De Género Del Gobierno Nacional”. *Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer* [en línea]. 16 de enero de 2019 [consulta: 28 de febrero de 2022]. Disponible en: <http://www.equidadmujer.gov.co/prensa/2019/Paginas/Instalacion-Alta-Instancia-De-Genero-Del-Gobierno-Nacional.aspx#:~:text=El%20gobierno%20del%20Presidente%20Iv%C3%A1n,violencia%20y%20pobreza%20en%20Colombia>

“Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI) a la Implementación del Acuerdo Final”. En: *Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP)* [en línea] Última actualización abril 2022. [consulta: 27 de marzo de 2022]. <https://www.cinep.org.co/Home2/temas/secretaria-tecnica.html>

SISTEMA INFORMATIVO DEL GOBIERNO. “Creado el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia”. *Presidencia de la República* [en línea]. 27 de mayo de 2017 [consulta: 20 de abril de 2022]. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/170527-Creado-el-Consejo-Nacional-de-Paz-Reconciliacion-y-Convivencia>

Sistema Integrado de Información para el Posconflicto [en línea] [consulta: 5 de marzo de 2022]. <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>

United Nations Disarmament, Demobilization and Reintegration resource centre, “The IDDRS”, [en línea] [consulta: 23 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://www.unddr.org/the-iddrs/>

United Nations Verification Mission in Colombia. Disponible en: colombia.unmissions.org.

United Nations Verification Mission in Colombia, closed in 2017 [en línea] [consulta: 5 de marzo de 2022]. Disponible en: <https://unmc.unmissions.org/en/documents>

UVT Colombia [en línea] [consulta: 25 de febrero de 2022]. Disponible en: <https://www.salariominimocolombia.net/2017>

